

บทที่ 2

เมือง เวียงจันทน์ กับการสร้างบ้านแปงเมือง

เนื้อหาหลักในบทที่สองนี้คือการนำเสนอภาพรวมของพื้นที่ศึกษา เริ่มจากบริบททาง ประวัติศาสตร์ความเป็น “เมืองหลวง” ของนครหลวงเวียงจันทน์นับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ผ่าน การสร้าง “เมือง” หรือ “การสร้างบ้านแปงเมือง” โดยดูจากนโยบายการปกครอง สถาปัตยกรรม และการเคลื่อนย้ายเข้าออกของพลเมืองในเวียงจันทน์แต่ละช่วงเวลา เพื่อเป็นข้อมูลและก่อให้เกิดความ เข้าใจแก่ผู้อ่านที่จะเชื่อมโยง ไปถึงบริบทของชุมชนที่ต้องการศึกษา เนื่องจากวาทกรรมชุดต่าง ๆ ของการพัฒนายุคใหม่ ทำให้เมืองต้องกลายเป็นศูนย์กลางของอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ด้วยความเชื่อมั่นว่า ถ้าสามารถพัฒนาเมืองให้เจริญได้แล้ว ความเจริญนี้จะไหลริน ไปสู่ส่วนต่าง ๆ ในสังคม และทำให้สังคมโดยรวมพัฒนาไปอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน (diffusionism) (ไชยรัตน์ เจริญสิน โอปาร, 2549:168) ดังนั้น โครงการพัฒนาตัวเมืองทั้งหลายจึง เกิดขึ้น และสิ่งเหล่านี้เองเป็นเหตุให้รัฐดำเนินการโยกย้ายชาวบ้านในชุมชนแออัดหนองจันทน์ และ สร้างหมู่บ้านจัดสรรใหม่ “จันทน์สะหวาด” ขึ้นในเขตรอบนอกนครหลวง ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง วิถีชีวิต และตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมครั้งใหญ่ของเหล่าสมาชิกในชุมชน รวมไปถึงผู้หญิงเวียดนาม ที่เป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้ด้วย

2.1. ความเป็นมาของการสร้างเมืองเวียงจันทน์

2.1.1 เมืองเวียงจันทน์สมัยอาณาจักรล้านช้าง

เวียงจันทน์ได้ถูกสถาปนาให้เป็นเมืองหลวงของอาณาจักรล้านช้างแทนหลวงพระบาง นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1560 ในรัชสมัยของพระเจ้าชัยเชษฐาธิราช องค์ที่หนึ่ง และถูกขนานนามว่า “พระนครจันทบุรีศรีศัคนาคณหุตอุตมราชธานี” แต่ก่อนหน้านั้น พระเจ้าโพธิสารราช ผู้เป็นบิดา ของเจ้าชัยเชษฐาธิราชมักจะเดินทางมาพำนักที่เวียงจันทน์อยู่เนืองนิตย์ และได้มีพระประสงค์มาตั้ง พระราชวังหลวง ณ ที่นี้อยู่แล้ว เนื่องด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ของเวียงจันทน์ที่มีความอุดม สมบูรณ์ เป็นบริเวณที่มีแม่น้ำหลายสายไหลมาบรรจบกัน (แม่น้ำป่าสัก) แม่น้ำโขงมีความกว้างตาม แนวคโค้งของเมือง ประกอบกับที่ดินที่เหมาะสมกับเกษตรกรรมบนทั้งสองฝั่งของแม่น้ำ จึงเป็น พื้นที่ที่เหมาะสมอย่างยิ่งแก่การตั้งถิ่นฐานและทำมาค้าขาย (Askew, 2007:45) รวมทั้งยังสามารถ ป้องกันการรุกรานจากหัวเมืองอื่น โดยเฉพาะพม่าได้ดีกว่าหลวงพระบาง ยุคนี้ถือเป็นยุคแห่งความ รุ่งเรืองในทางพุทธศาสนาของอาณาจักรล้านช้าง ได้มีการสร้างสถาปัตยกรรมอันล้ำค่าหลายแห่ง

ขึ้นทั้งที่หลวงพระบางและเวียงจันทน์ และในรัชกาลของพระเจ้าโพธิสารราชนี้เอง ได้มีการออกวินัยปฏิบัติของสงฆ์อย่างเคร่งครัด มีการสั่งห้ามการนับถือผีและการทรงเจ้า โดยได้ทรงสั่งให้รื้อถอนหอบูชานอกรีตทั้งหลายและให้สร้างวัดขึ้นมาแทนที่ ต่อมาในรัชสมัยของเจ้าชัยเชษฐาธิราชพระองค์ได้ทรงพัฒนานครหลวง โดยการจัดตั้งโครงร่างกองทัพ โครงร่างการปกครอง และอาคารต่าง ๆ ขึ้นมาในสมัยนั้นอย่างมากมาย โดยเฉพาะ พระธาตุหลวง วัดพระแก้ว และวัดวาอาราม เจดีย์อื่น ๆ รวมไปถึงกำแพงเมืองชั้นใน (ใจแก้ว ใจะธา, 2005:15) นอกจากนี้ ยังได้ปรากฏประเพณีสารหลายฉบับ รวมไปถึงคัมภีร์การปกครอง อาทิเช่น มูลตันไคย์ (การไต่สวนของศาล) สร้อยสายคำ (รากเหง้าของกฎหมายมี 277 มาตรา-เขียนขึ้นในรัชสมัยของพระเจ้าโพธิสารราช) สุวรรณมุข (กฎหมายพลเรือน กฎหมายแพ่งและประเพณีศาล) ราชศาสตร์ (กฎหมายสำหรับเจ้าแผ่นดิน หรือ กฎมณเฑียรบาล) (สว๊อ๊ว สะทอ๊ว, 1996)

ในปี ค.ศ. 1633-1690 ภายใต้การปกครองของพระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราช ได้มีการจัดระเบียบการปกครองและจัดสรร ระบบขุนนางเพิ่มขึ้น พระองค์ทรงเป็นองค์กษัตริย์ที่มีความผูกพันกับเหล่าปัญญาชนและนักปราชญ์ในสมัยนั้น เป็นช่วงที่มีการเขียนพระธรรมศาสตร์หลวงขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1640 ซึ่งเป็นกฎหมายสมัยโบราณ มีทั้งหมด 431 มาตรา แยกออกเป็น 5 หมวดคล้ายกับศีลห้า ได้แก่ 1) ปาณาติบาต (ว่าด้วยการปกป้องรักษาบุคคล) 2) อทินนาทาน (ว่าด้วยการปกป้องรักษาทรัพย์สิน การค้า และอื่น ๆ) 3) กามสมุจฉาจาร (ว่าด้วยความสัมพันธ์และการคุ้มครองครอบครัวจาริตพัวเมีย) 4) มุสาวาท (ว่าด้วยการผิดข้อต้องเถียงกัน และอื่น ๆ) 5) สุราเมร (ว่าด้วยการเสพติด) (เพ็งอ้าง, 1996)

อาณาจักรล้านช้างในยุคนี้มีรายได้จากหัวเมืองต่าง ๆ มากพอที่จะลงทุนสร้างความเจริญแก่วัดวาอาราม และเลี้ยงพระสงฆ์ได้อย่างมากมาย สิ่งเหล่านี้จะเห็นได้จากบันทึกเล่มหนึ่งของชาวฮอลแลนด์ที่เขียนไว้ในศตวรรษที่ 17 ได้กล่าวไว้ว่า

“... เจ้าแผ่นดินใช้เงินส่วนมากที่ตนมีเข้าในการบำรุง
พระสงฆ์และซื้อสิ่งของประดับประดาวัด และเจดีย์
ซึ่งมักเคลือบด้วยทองคำ และมีจำนวนมากมาย ...
... ทุก ๆ 6-7 หลังคาเรือนจะมีวัดหนึ่งแห่ง
จำนวนของพระสงฆ์เทียบได้กับจำนวนของ
ทหารของกองทัพเยอรมัน ...”

(มะทาส วอริจ, 2001:64)

แต่ความรุ่งเรืองเหล่านั้นก็ถูกทำลายลง เมื่ออาณาจักรล้านช้างอันกว้างใหญ่ไพศาล ได้ถูกแบ่งออกเป็น 3 อาณาจักรที่เป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกัน ในปี ค.ศ. 1698 ได้แก่ หลวงพระบาง

เวียงจันทน์ และจำปาศักดิ์ เนื่องจากความไม่สามัคคีปรองดองกันของเหล่าเชื้อพระวงศ์ทั้งหลายในยุคต่อมา จึงทำให้อาณาจักรล้านช้างอ่อนแอลง และตกเป็นหัวเมืองขึ้นของสยามในปี ค.ศ. 1779-1893 รวมเวลาได้ 114 ปี ซึ่งเป็นช่วงที่เวียงจันทน์ได้รับความบอบช้ำอย่างมาก พระเจ้าแผ่นดินสยามในเวลานั้น ซึ่งก็คือ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 แห่งราชวงศ์จักรี ได้สั่งให้ทหารมาปล้นสะดมและทำลายเมืองเวียงจันทน์จนราบคาบ ทั้งพระราชวังและวัดวาอารามถูกเผาหมดสิ้น เหลือเพียงหอพระแก้วและวัดสี่สะเกด เนื่องจากไม่พอใจที่เจ้าอนุวงศ์ก่อการขบถ ในช่วงปี ค.ศ. 1815-1828 และยังได้เกณฑ์ไพร่พลล้านช้างไปเป็นทาสที่บางกอกจำนวนมาก ทำให้เวียงจันทน์ต้องกลายเป็นเมืองร้างว่างเปล่า (ใจเอนก ใจยะธาว, 2005:16)

ไม่เพียงเท่านั้น เวียงจันทน์ยังถูกซ้ำเติมอีกครั้งจากการรุกรานของจีนฮ่อ หรือ “ศึกจีนฮ่อ” (ค.ศ. 1872) ซึ่งยึดเหยี่ยวนานอยู่ถึง 16 ปี พวกฮ่อได้เข้ามาปล้นเอาทรัพย์สินเงินทองในหัวเมืองลาวทางภาคเหนือ นับตั้งแต่ หัวพัน เชียงขวาง หลวงพระบาง และลงมาถึงเวียงจันทน์ ในปี ค.ศ. 1875 เวลานั้นเวียงจันทน์เป็นเมืองร้าง มีประชาชนพลเมืองอยู่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น ส่วนเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยที่ขึ้นมาปกครองลาวทางด้านนี้ ได้ย้ายที่ทำการไปตั้งอยู่เมืองหนองคาย เมื่อพวกฮ่อยกมาถึงเวียงจันทน์ ราษฎรชาวเมืองก็พากันแตกตื่นละทิ้งบ้านช่องข้าวของหนีไปอยู่ฟากน้ำโขงฝั่งในหมด พวกที่หนีไม่ทันก็ยอมอ่อนน้อมส่งส่วยเงินทองให้ ส่วนพวกฮ่อใช้เวลา 4 เดือน ขุดเพื่อค้นหาเงินทองของมีค่าที่ฝังอยู่ตามพระธาตุเจดีย์ โบสถ์ วิหาร พระพุทธรูป รวมถึงพระธาตุหลวงก็ถูกทำลายย่อยยับลงในช่วงเวลานี้เอง (มหาสิลา วีระวงส์, 2535:128-130)

สรุปแล้ว ในช่วงเวลานั้นลาวมีวิธีการเมืองที่อ่อนแออย่างแท้จริง ภายใต้อำนาจการปกครอง และความกดดันของสยามที่เข้มแข็ง เนื่องจากสยามอยู่ในสถานะทางภูมิศาสตร์การเมืองที่เอื้ออำนวยให้มีต้องถูกกวาดต้อนไปเป็นหัวเมืองขึ้นของประเทศใด และยังเป็นเขตที่กั้นกลางระหว่างสองอาณาจักรอาณานิคมที่ยิ่งใหญ่ของยุคคือ อังกฤษและฝรั่งเศส และจากข้อตกลงปี ค.ศ. 1893 โดยออกุส ปาวิ (Auguste Pavie) กงสุลฝรั่งเศสในเวลานั้นบังคับให้สยามลงนามด้วยการใช้เรือรบมาปิดปากอ่าวสยาม เพื่อให้ยกดินแดนฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงและดินแดนอื่น ๆ ของลาวรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอาณานิคมอินโดจีนของฝรั่งเศส ส่งผลให้แม่น้ำโขงกลายเป็นเส้นเขตแดนของไทยและลาวตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

2.1.2 เวียงจันทน์กับการปกครองแบบอาณานิคม

การคืนชีพของเวียงจันทน์เริ่มต้นขึ้นอีกครั้งเมื่อประเทศลาวตกมาอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1893-1954 ฝรั่งเศสได้ผนวกลาวเป็นหนึ่งในห้าของเขตปกครองอินโดจีนซึ่งได้แก่ เขมร ตรงแกลง อันนัม และโคชินจีนในเวียดนามทางตอนเหนือ ราชอาณาจักรหลวงพระบาง

ถูกผนวกเข้าเป็นเขตในอารักขา (protectorate) หมายถึงตอนเหนือจะถูกปกครองโดยทางอ้อม ส่วนทางตอนกลางและทางใต้ถูกปกครองโดยตรงในฐานะอาณานิคม โดยได้แต่งตั้งให้ ออกุส ปาวิ (Auguste Pavie) เป็นข้าหลวงใหญ่ประจำลาว ยุคนี้ฝรั่งเศสได้เริ่มมีการทำแผนที่ กำหนดเส้นเขตแดน และบันทึกสถิติประชากรของลาวขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1896 รวมไปถึงระบบการใช้สอยและบริหารที่ดินแบบใหม่ (การจัดสรร ทำแผนผัง และออกเอกสารกรรมสิทธิ์ที่ดิน ฯลฯ) เมืองเวียงจันทน์ในขณะนั้นประกอบด้วย 21 ตาแสง 222 หมู่บ้าน ศูนย์กลางของเวียงจันทน์ที่เรียกว่า ตาแสงเมือง (อำเภอเมือง) มีจำนวนเพียง 5 หมู่บ้าน

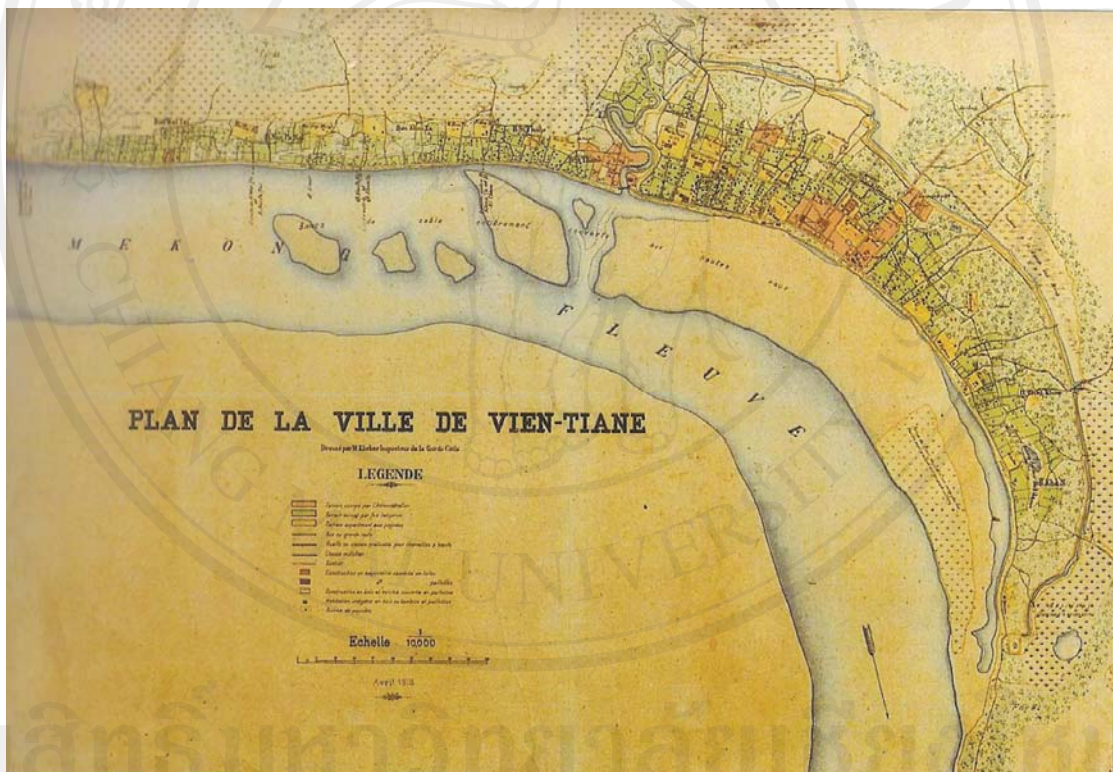
ตาราง 2.1 เมืองเวียงจันทน์ ในปี ค.ศ. 1896

ตาแสง	หมู่บ้าน	ประชากร
เวียงจันทน์ (ตาแสง-เมือง)	5	1,388
สีไค	18	2,388
ธาตุหลวง	24	1,938
วัดสบ	4	1,078
บ้านกลาง	3	1,160
ศรีฐานใต้	5	820
สินมโน	9	1,528
ถิ่นเที่ยง	16	992
ห้วยเชียง	15	1,822
บ้านทวย	19	1,178
บ้านสังข์	10	750
ป่าไค้	11	1,190
หาดเกียง	6	790
สะคาย	15	1,212
นาหมี	4	595
น้ำเกียง	6	737

ตาราง 2.1: เมืองเวียงจันทน์ ในปี ค.ศ. 1896 (ต่อ)

ตาแสง	หมู่บ้าน	ประชากร
สามหมื่นเมืองเฟื่อง	17	990
หาดกลางทุ่ง	10	800
น้ำสังข์	10	780
นาฮ้าง	8	600
เฉลี่ยประชากรทั้งหมด		23,300

แหล่งที่มา: สถาบันค้นคว้าผังเมือง, ส.ป.ป. ลาว



ภาพที่ 2.1 แผนที่เวียงจันทน์ปี ค.ศ. 1905

ในปี ค.ศ. 1895 ฝรั่งเศสได้จัดตั้งการปกครองขึ้นเป็น 2 เขต มีผู้บัญชาการชั้นสูง 2 คน ปกครองได้แก่ เขตอารักขา มีสำนักงานตั้งอยู่หลวงพระบาง และเขตอาณานิคม มีสำนักงานอยู่ที่เมืองโขง ในช่วงปี ค.ศ. 1899-1900 ตำแหน่งผู้บัญชาการสองตำแหน่งได้ถูกยกเลิก และการปกครองในลาวได้ถูกมอบหมายให้ข้าหลวงใหญ่ประจำลาวปกครองแต่เพียงผู้เดียว โดยมีสำนักงานตั้งอยู่ที่เวียงจันทน์ ส่วนดินแดนของลาวที่เหลืออยู่ได้ถูกแบ่งออกเป็น 10 แขวง (จังหวัด) ในแต่ละแขวงจะมีผู้กองของรัฐบาลอาณานิคมปกครอง แขวงเวียงจันทน์ซึ่งเป็นหนึ่งในสิบ ประกอบด้วย

5 เมืองคือ เมืองปากซัน เมืองทูละคม เมืองวังเวียง เมืองชนะคาม และเมืองเวียงจันทน์ ในช่วงนี้เมืองเวียงจันทน์มีเจ้าเมืองและคณะเมืองปกครองที่เป็นคนลาว

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1900 เวียดนามตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส ชาวเวียดนามจำนวนมากจึงได้อพยพเข้ามาอยู่ในลาว อันเป็นผลมาจากความไม่สงบทางการเมืองและสังคมของประเทศเวียดนาม และส่วนหนึ่งเป็นเพราะฝรั่งเศสนำเข้ามาเพื่อช่วยงานในระบบราชการ เนื่องจากลาวยุคนั้นไม่มีระบบการศึกษาที่พอใช้ได้ ทำให้ขาดบุคลากรที่สามารถทำงานในหลายตำแหน่งทางราชการ นอกจากนี้ ฝรั่งเศสยังได้นำชาวเวียดนามจำนวนมากไม่น้อยมาเป็นแรงงานในการก่อสร้างถนน รวมไปถึงเหมืองแร่ต่าง ๆ ด้วยเหตุที่ลาวขาดแคลนพลเมืองที่ใช้เป็นแรงงานได้นับตั้งแต่คราวที่ถูกสยามเกณฑ์ไพร่พลไปเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ในทศวรรษที่ 1930 ประชากรเวียดนามในลาวจึงเพิ่มขึ้นเกือบสองเท่าตัว เนื่องจากไม่มีอุปสรรคขวางกั้นใด ๆ ต่อการที่ชาวเวียดนามจะมาตั้งถิ่นฐานในลาว การเข้ามาของคนเวียดนามทำให้เมืองต่าง ๆ ของลาวมีการขยายตัวขึ้นในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1930-1943 (แกรนท์ อีแวนส์, 2549:77)

จำนวนประชากรในตัวอำเภอเมืองเพิ่มขึ้นจาก 1,388 คน ในปี ค.ศ. 1896 มาเป็น 2,709 คนในปี ค.ศ. 1899 และเพิ่มขึ้นอีกเป็น 7,000 คน ในปี ค.ศ. 1902 ส่วนประชากรในทั่วประเทศในปี ค.ศ. 1912 มี 650,000 คน เมื่อเวียงจันทน์ถูกตั้งให้เป็นศูนย์กลางการปกครองจากรัฐบาลอาณานิคม ตัวเมืองเวียงจันทน์และจำนวนประชากรยังขยายตัวขึ้นเรื่อย ๆ จนมาถึงปี ค.ศ. 1930 ตามแสงเมืองของเวียงจันทน์มีจำนวนประชากรถึง 15,800 คนและปี ค.ศ. 1943 เพิ่มขึ้นเป็น 23,200 คน แต่ในจำนวนนั้นมีประชากรลาวอยู่เพียงร้อยละ 40 เท่านั้น (ที่เหลือเป็นชาวฝรั่งเศส เวียดนาม และจีน ฯลฯ-ผู้ศึกษา) ในปี ค.ศ. 1952 ประชากรในทั่วประเทศเพิ่มขึ้นเป็น 1,350,000 คน คือเพิ่มขึ้นเกือบสองเท่าจากปี ค.ศ. 1912 (ใจเฬัด ไฉยะธาด, 2005:35)

ตาราง 2.2 จำนวนประชากรในเวียงจันทน์ ปี ค.ศ. 1943

ประชากร	จำนวน	ร้อยละ
ลาว	9,750	41.5
เวียดนาม	12,400	53
จีน	900	4
อื่นๆ	330	1.5

แหล่งที่มา: American Legation, Vientiane, Foreign Service Dispatch

เวียงจันทน์ได้ถูกวางผังเมืองใหม่ มีการก่อสร้างถนนและสถาปัตยกรรมต่าง ๆ ตามรูปแบบของอาณานิคม โดยเฉพาะการสร้างอาคารสาธารณะประโยชน์ สาธารณูปโภค และสถานสถานอาณานิคม เรียงรายไปตามถนนสายหลักกลางเมือง อย่างเช่น สถานบันการเงิน การศึกษา และการพักผ่อน กฎระเบียบควบคุมต่าง ๆ การเพิ่มขึ้นของโรงพยาบาล โรงเรียน สำนักงาน และโรงงาน ปรากฏให้เห็นเรียงรายหลายคูหา ล่องตามถนนสายหลังหอพระแก้วซึ่งก็คือถนนฟ้ารุ่งในปัจจุบัน ส่วนตามแนวถนนขึ้นไปทางทิศตรงกันข้าม มีจุดศูนย์กลางของการค้าขาย 2 แห่งที่ได้ก่อตัวขึ้นเพื่อซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า และร้านค้าให้เช่าอีกมากมายได้ถูกจัดเตรียมไว้ให้ประชากรชาวเมืองเวียงจันทน์ ตลาดแห่งใหม่ได้ถูกสร้างขึ้นในบริเวณที่เป็นที่ตั้งของวงเวียนน้ำพุในปัจจุบันเป็นอาคารก่ออิฐสองหลัง เหล่าพ่อค้าเอกชนได้เปิดดำเนินการภายใต้การดูแลของรัฐอาณานิคม รวมไปถึงอาคารของบริษัท และกิจการขนส่งของพ่อค้าชาวยุโรป และเอเชีย (จีนและเวียดนาม) และในช่วงเวลาดังกล่าวคณะผู้เผยแผ่ศาสนา (missionaries) ได้สร้าง โบสถ์แคทอลิกเพื่อให้บริการแก่คนลาวที่กลับมาอาศัยอยู่ในเวียงจันทน์ รวมไปถึงชาวต่างชาติที่พำนักอยู่อีกด้วย (Logan, 2007:101) ในยุคนี้ วัฒนธรรมค้าขายคือปรากฏการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความต้องการของเมืองอาณานิคมโดยตรง อันก่อให้เกิดสถาปัตยกรรมแบบใหม่ขึ้น คืออาคารพาณิชย์ที่เรียกว่า “ตึกแถว” นับเป็นการใช้สอยพื้นที่ และที่พักอาศัยรูปแบบใหม่ ที่คนลาวไม่เคยรู้จักมาก่อน

แต่การพัฒนาเมืองเวียงจันทน์ของฝรั่งเศสในครั้งนั้นเพียงเพื่อต้องการให้เป็นเมืองหลวงทางการบริหารของอาณานิคมฝั่งชายแดนตะวันตก เป็นส่วนหนึ่งของแผนที่วางไว้เพื่อสร้างบารมีเท่านั้น เมื่อเวียงจันทน์และเมืองศูนย์กลางการบริหารอื่น ๆ (หลวงพระบาง ท่าแขก สุวรรณเขต และปากเซ) ขยายตัวออกไป เราสามารถเห็นรูปแบบตัวเมืองอัน ได้แก่ ผู้บริหารอาณานิคมอาศัยอยู่บนตึกสองชั้นสร้างด้วยคอนกรีต มีสวนขนาดใหญ่ล้อมรอบเรียกว่า วิลล่า (villa) ศูนย์กลางการค้าขายที่ก่อด้วยอิฐ มีชาวเวียดนามและจีนอาศัยอยู่ ส่วนที่พักอาศัยของคนลาวมีความทรูทรนน้อยกว่า เพราะบ้านเรือนส่วนใหญ่เป็นไม้ยกใต้ถุนสูง อยู่กลางสวนเล็ก ๆ มีคันทันมะพร้าวล้อมรอบ และท้ายที่สุดคือที่อยู่อาศัยของกรรมกรชาวเวียดนาม ซึ่งประกอบด้วยกระต๊อบไม้ไผ่มาจาก เมื่อชนชั้นผู้ดีลาวเริ่มมีฐานะดีขึ้น พวกเขาเริ่มเลียนแบบที่อยู่อาศัยแบบวิลล่าของฝรั่งเศส แต่นำเอาสถาปัตยกรรมบางอย่างของลาวมาใช้ตกแต่งประกอบอาคารวิลล่าดังกล่าว (แกรนท์ อีแวนส์, 2549:75-6)

เนื่องจากลาวยากจนเกินกว่าที่จะมีงบประมาณสำหรับก่อสร้างอาคารแบบฝรั่งตามที่เราเห็นในไซ่ง่อน ฮานอย หรือพนมเปญ และรัฐบาลอาณานิคมฝรั่งเศสสามารถหาเงินงบประมาณมาแค่เพียงพอจ่ายเงินเดือนข้าราชการ แต่ไม่เหลือสำหรับสิ่งอื่นหรือการพัฒนาใด ๆ อีกในลาว แต่ทว่าพื้นฐานแนวคิดเกี่ยวกับตัวเมือง (urbanism) ของฝรั่งเศสก็ยังมีผลต่อเวียงจันทน์ เนื่องจากได้มีการพัฒนาแผนผังตัวเมืองโดยต้องผ่านความเห็นชอบจากข้าหลวงใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นโครงร่างของถนน

สายต่าง ๆ การกำหนดตำแหน่งที่ตั้งของอาคารสาธารณะ ควบคุมดูแลการก่อสร้างอาคารส่วนตัว เหล่านี้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อรูปแบบทางกายภาพของเมืองเวียงจันทน์ (Logan, 2007:104)

ที่สุดแล้วหลังจากระยะเวลา 70 กว่าปีที่ลาวอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส เวียงจันทน์ถูกปล่อยให้ตามยถากรรม ไม่ได้ถูกบริหารหรือปกครองอย่างที่มีนควรจะเป็น (ใจแก้ว ไชยะธาด, 2005:49) เพราะนอกจากฝรั่งเศสจะเกณฑ์แรงงานมาสร้างถนนที่พอใช้ได้เพียง 5,000 กิโลเมตร แล้ว ฝรั่งเศสก็ไม่ได้ทำคุณูปการใด ๆ ให้กับลาวอีก ไม่ว่าจะเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ หรือเพื่อปรับปรุงสวัสดิการสังคมก็ตาม ราษฎรลาวร้อยละ 90 ยังคงยังชีพอยู่ด้วยการกสิกรรม ไม่มีอุตสาหกรรมใด ๆ การลงทุนทำเหมืองดีบุกเล็ก ๆ ทำกำไรให้กับเฉพาะนายทุนฝรั่งเศสและ เวียดนาม.. อัตราการตายของทารกแรกเกิดก็ไม่ได้ลดลงเลย .. การศึกษาขั้นพื้นฐานยังต้องอาศัย โรงเรียนวัดในพุทธศาสนาอยู่เช่นเดิม การศึกษาในชั้นมัธยมในระบบของฝรั่งเศสยังอยู่ในแวดวงจำกัด .. นโยบายหลักของฝรั่งเศสในลาวคือ ต้องปกครองอาณานิคมแบบประหยัดที่สุด (Stuart-Fox, 1998 อ้างใน มัลลิกา พงศ์ปริตร, 2544:36)

จนมาถึงวันที่ 9 มีนาคม ปี ค.ศ. 1945 กองทัพญี่ปุ่นได้เข้ายึดอำนาจในอาณานิคม อินโดจีนจากฝรั่งเศส ต่อจากนั้นรัฐต่าง ๆ ในอินโดจีนจึงได้ประกาศเอกราช ดังนั้น เดือนกันยายน ของปีเดียวกัน รัฐบาลลาวอิสระจึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นที่เวียงจันทน์เพื่อรักษาเอกราชที่เพิ่งได้รับมา แต่ในปีต่อมาฝรั่งเศสก็เข้ายึดเวียงจันทน์ได้อีกครั้ง เป็นเหตุให้ผู้นำของขบวนการลาวอิสระต้องลี้ภัยไปยังประเทศไทย ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่กระแสการต่อต้านลัทธิอาณานิคมแผ่ขยายไปทั่วโลกไม่เว้นแม้แต่ในฝรั่งเศสเอง ในวันที่ 27 สิงหาคม ค.ศ. 1946 ลาวกับฝรั่งเศสได้ลงนามในข้อตกลงประนีประนอม ซึ่งรับรองว่าจะรวมลาวเข้าเป็นหนึ่งในระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ และเป็นสมาชิกสหพันธฝรั่งเศส (French Union) เดือนธันวาคม ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรซึ่งมีสมาชิก 44 คน และมีการเปิดประชุมสภาฯ เป็นครั้งแรกในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1947 เพื่อรับรองร่างรัฐธรรมนูญ และเดือนสิงหาคมได้มีการเลือกตั้งครั้งใหม่ขึ้น และสมัชชาแห่งชาติของรัฐบาลราชอาณาจักรลาวชุดแรก (First Royal Lao Government) ได้ถือกำเนิดขึ้น และในเดือนมกราคม ค.ศ. 1949 รัฐบาลฝรั่งเศสและรัฐบาลราชอาณาจักรลาวได้ถูกแรงกดดันทั้งจากภายในและภายนอกประเทศให้ลงนามในสนธิสัญญาทั่วไปอีกฉบับหนึ่ง มอบอำนาจให้ลาวปกครองตนเองอย่างเป็นทางการเพิ่มขึ้นกว่าเดิม เหล่าผู้นำลาวอิสระจึงได้เดินทางกลับมายังเวียงจันทน์หลังจากรับการนิรโทษกรรม ลาวสามารถเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้ ท้ายที่สุดในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1953 รัฐบาลราชอาณาจักรลาวจึงได้รับเอกราชสมบูรณ์ เมื่อกองทหารฝรั่งเศสพ่ายแพ้ต่อกำลังทหารของเวียดมินห์ในปี ค.ศ. 1954 ระบอบอาณานิคมฝรั่งเศสก็ล่มสลายลงทั่วอินโดจีน (แกรนท์ อีเวนส์, 2549:94-6)

2.1.3 เอกราชท่ามกลางสงครามเย็น

หลังจากที่ลาวได้ประกาศเอกราชอย่างสมบูรณ์แล้ว ได้มีการแบ่งการปกครองออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐบาลราชอาณาจักร (Royal Lao Government - RLG) มีศูนย์กลางอำนาจอยู่ที่เวียงจันทน์ มีเจ้ามหาชีวิตประทับอยู่ที่นครหลวงพระบาง และมีสหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุน อีกฝ่ายคือขบวนการประเทศลาว มีอำนาจการปกครองในแขวงผิงสาลีและแขวงเชียงขวาง โดยมีเวียดนามเหนือ และฝ่ายพันธมิตรค่ายสังคมนิยมให้การสนับสนุน รัฐบาลราชอาณาจักรโดยมี เจ้าสุวรรณภูมา เป็นนายกรัฐมนตรี ตัดสินใจใช้นโยบายการวางตัวเป็นกลาง (neutrality) แต่ด้วยสภาพทางภูมิศาสตร์ทำให้ลาวต้องถูกดึงเข้าไปอยู่ในวังวนของสงครามเย็น

หลังจากที่ฝรั่งเศสได้ถอนออกไปแล้ว เป็นช่วงต้นการปกครองของรัฐบาลราชอาณาจักรนั้นเวียงจันทน์ตกอยู่ในภาวะที่ซบเซา ดังที่ Oden Meeker ผู้เคยเข้ารับหน้าที่ ณ สาขาองค์กรช่วยเหลือระหว่างประเทศ แคร์ (CARE) ประจำเวียงจันทน์ได้เขียนบรรยายไว้ว่า “เวียงจันทน์เป็นเพียงหมู่บ้านขนาดใหญ่ที่มีถนนเล็ก ๆ เพียงไม่กี่สาย เรียงรายด้วยห้องแถวไม้ที่ทรุดโทรม สิ้นค้าที่ขายมีตะเกียงเจ้าพายุ เสื้อผ้า และของใช้ตัดเย็บจากผ้าฝ้าย อาหารกระป๋องจากฝรั่งเศส และสิ่งละอันพันละน้อยต่าง ๆ บนถนนสายหลักสามสายที่วิ่งขนานกันอันเป็นใจกลางของเมืองนั้น มีตึกสองชั้นให้เห็นบ้าง บ้านเรือนส่วนใหญ่สร้างจากไม้ หลังคาจากและฝาขัดแตะ เป็นบ้านยกพื้นสูงล้อมรอบด้วยกอไผ่และดงกล้วยที่ใบมีลักษณะเหมือนใบพาย (ของเรือ) และมีสีเขียวอ่อน .. มีรถสามล้ออยู่เป็นจำนวนมากพอควร แต่มีรถยนต์เพียงไม่กี่คัน .. นี่แหละคือเมืองหลวงของประเทศลาว” (Meeker, 1959 อ้างใน แกรนท์ อีแวนส์, 2549:105)

ในปี ค.ศ. 1951 รัฐบาลได้มีการจัดตั้งกองกำลังตำรวจแห่งชาติ กองคลังแห่งชาติขึ้น ไปรษณีย์ได้ออกดวงตราไปรษณียากรของตนเอง และยังสามารถจัดตั้งสถาบันทางวัฒนธรรมต่าง ๆ ทางพุทธศาสนา ปุชนิยสถาน และสถาบันทางภาษาและวรรณคดี เริ่มมีการก่อสร้างอาคารเพื่อบริการสาธารณสุขต่าง ๆ ขึ้น เช่น ปลายปี ค.ศ. 1952 มีการวางศิลาฤกษ์อาคารประชุมสภาแห่งชาติแห่งใหม่ขึ้น รวมไปถึงการเปิดโรงเรียนฝึกอบรมครู และการสร้างถนน (แกรนท์ อีแวนส์, 2549:102) ถึงแม้ว่ารัฐจะสามารถจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ขึ้นมาได้ แต่ก็ต้องประสบปัญหาในการขาดแคลนทุนทรัพย์ในการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ ด้วยความจริงที่ว่าลาวยากจน ดังนั้น ในช่วงที่มีสงครามเย็น ลาวต้องประสบกับวิกฤติการณ์อย่างมาก เนื่องจากขาดแหล่งรายได้ทางเศรษฐกิจและเคยพึ่งพางบประมาณกลางอิน โดเงินจากรัฐบาลอาณานิคมฝรั่งเศสมาตลอดระยะเวลาหลายสิบปี ปัญหาเหล่านี้ปรากฏชัดในด้านเศรษฐกิจโดยเฉพาะพื้นที่ตัวเมือง รวมไปถึงวิถีชีวิตคนเมืองแบบใหม่ แต่การที่จะทำให้ประเทศก้าวหน้าได้นั้น รัฐบาลจะต้องมีทุนจำนวนมากเพื่อจัดเตรียมโครงการต่าง ๆ ดังเช่น โครงการพัฒนาตัวเมือง วัฒนธรรม-สังคม และการศึกษา นอกจากนี้ ยังได้

ระบอบอยู่ในหน้าที่ของพรรคการเมือง สมาคม คู่มือการศึกษา ทำให้รัฐบาลราชอาณาจักรลาวต้องหันไปรับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา แต่การที่ต้องอาศัยความช่วยเหลือของต่างชาติเช่นนี้ ทำให้รัฐบาลต้องยอมอ่อนข้อต่อข้อเรียกร้องของประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ และในที่สุดลาวก็ไม่อาจรักษานโยบายวางตัวเป็นกลางไว้ได้

เนื่องจากสหรัฐฯ ต่อด้านลัทธิคอมมิวนิสต์ และขณะนั้นลาวก็แวดล้อมไปด้วยบรรดาประเทศที่นิยมคอมมิวนิสต์ ไม่ว่าจะเป็นจีน หรือเวียดนามเหนือ และมีแนวโน้มว่าประเทศเหล่านี้กำลังดึงลาวเข้าไปร่วมขบวนการด้วย โดยเฉพาะเมื่อลาวมีขบวนการประเทศลาวเล็ก ๆ เคลื่อนไหวอยู่ทางภาคเหนือซึ่งได้รับการสนับสนุนจากเวียดนามเหนือ ผู้ประสงค์จะใช้เส้นทางที่ตัดผ่านลาวเพื่อเข้าไปยังเวียดนามใต้ ดังนั้น สหรัฐฯ จึงได้ใช้เงินจำนวนมากในรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือลาวในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะกองทัพ ผ่านคณะรัฐบาลราชอาณาจักร เพื่อยับยั้งการก่อตัวของขบวนการคอมมิวนิสต์ในลาว โดยเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1954 เป็นต้นมา เจ้าหน้าที่ และอาสาสมัครชาวอเมริกันได้มาประจำในลาวเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะที่เวียงจันทน์ เวลาไม่กี่ปีสหรัฐฯ ได้ส่งเงินช่วยเหลือหลายล้านดอลลาร์แก่ลาว ทำให้คนลาวบางคนร่ำรวย และอย่างน้อยอีกหลายคนที่มีตำแหน่งทางการเมืองก็สามารถซื้อรถยนต์และบ้านหลังใหม่ได้ อย่างไรก็ตามกำไรส่วนใหญ่ได้มลายไปในเครือข่ายทางธุรกิจของคนจีน

จากเม็ดเงินมหาศาลที่ไหลเข้ามาในลาว ทำให้นับตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 1950 เป็นต้นมา โคมินหันต์เมืองเวียงจันทน์ได้เปลี่ยนแปลงไป เริ่มมีตึกใหม่ ๆ ก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยของชาวต่างชาติในลาว และสำหรับคนลาวที่ร่ำรวยขึ้น เพียงช่วงเวลาสั้น ๆ ที่นายพลภูมิ หน่อสวรรค์ เป็นผู้กุมอำนาจของประเทศ เขาได้พยายามปรับโฉมหน้าของเวียงจันทน์ให้ดูทันสมัย ด้วยการขยายถนนด้านข้างและสร้างประตูชัยไว้ตรงกลาง (เป็นอนุสาวรีย์อุทิศให้ผู้เสียชีวิตในสงคราม) (แกรนท์ อีแวนส์, 2549:163) ยุคนี้เรียกได้ว่าเป็นยุคทองของการก่อสร้าง (building boom) ในจำนวนอาคารที่เกิดขึ้นใหม่ (เป็นประเภทก่ออิฐถือปูน สองชั้นขึ้นไป) สร้างขึ้นระหว่างตุลาคม ค.ศ. 1958 ถึงกันยายน ค.ศ. 1959 ประกอบไปด้วยอาคารสำนักงานขนาดใหญ่ 3 แห่ง สถานทูต 6 แห่ง โรงภาพยนตร์สำหรับหน่วยงานข่าวสารและบริการของสหรัฐฯ (United States Information and Service-USIS) 1 แห่ง โรงเรียนมัธยม 1 แห่ง โรงเรียนประถม 1 แห่ง (19 กิโลเมตรจากเวียงจันทน์) พิพิธภัณฑ 1 แห่ง วัด 1 แห่ง และยังได้ซ่อมแซมวัดอื่น ๆ อีกด้วย นอกจากนี้ยังสร้างโรงงานยาสูบ 1 แห่ง อาคารสำนักงานขนาดเล็กอีก 3 แห่ง โรงภาพยนตร์ (ขนาด 1,000 ที่นั่ง) 1 แห่ง ธนาคารพร้อมด้วยที่พัก (apartment) กว้างขวาง 1 แห่ง โรงแรม 3 แห่ง อาคารที่พักที่มี 30 ห้อง 1 แห่ง อาคารที่พักและสำนักงานสูง 4 ชั้น 5 แห่ง บ้านจำนวน 60-80 หลัง และในเวลาเดียวกันนี้เองที่โรงเรียนการ

บริหารรัฐกิจ (public administration) โรงเรียนแพทย์ และอาคารใหม่ของมหาวิทยาลัยก็ได้ถูกเปิดขึ้น (American Embassy อ้างใน Long and Askew, 2007:125)

ในช่วงนี้เองที่จำนวนประชากรได้ขยายตัวขึ้นรวดเร็วกว่าเดิม โดยเฉพาะประชากรลาวที่อาศัยอยู่ในตัวเมืองก็มีจำนวนมากกว่าชาวต่างชาติในที่สุด เนื่องจากการถอนตัวออกไปของเจ้าหน้าที่ฝรั่งเศสและเวียดนาม ขณะนั้นจำนวนของชาวเวียดนามลดลงไปเกินครึ่ง คือ ค.ศ. 1955 มีจำนวนประชากรทั้งหมด 45,000 คน ในนี้มีชาวจีนอยู่ 2,700 คน เวียดนาม 1,700 คน กัมพูชา 20 คน และอินเดีย/ปากีสถาน 140 คน (เพ็งอ้าง:119) ในปี ค.ศ. 1958 จำนวนประชากรในเวียงจันทน์เพิ่มถึง 77,561 คน ในปี ค.ศ. 1966 มีจำนวน 132,253 คน ปี ค.ศ. 1973 เพิ่มขึ้นเป็น 178,000 คน และในปี ค.ศ. 1975 มีจำนวน 569,000 คน จากประชากรทั่วประเทศจำนวน 3,800,000 คน เวียงจันทน์ในช่วงนี้ขยายออกไปเป็น 6 เมืองด้วยกันคือ เมืองหาดทรายฟอง เมืองโพนโฮง เมืองศรีโคตรบอง เมืองชัยเชษฐา เมืองชนะคาม และเมืองเวียงจันทน์

แต่ปัญหาที่คือเศรษฐกิจของลาวยังขาดการพัฒนาที่เพียงพอต่อการดูดซับเงินก้อนใหญ่ที่หลังไหลเข้าสู่ประเทศได้: ภาวะเงินเฟ้อ และการทุจริตจึงเป็นผลพวงที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในประเด็นของกองทัพราชอาณาจักรที่ใหญ่โตเกินความจำเป็น ผิดกับนโยบายและการปฏิบัติในที่อื่น ๆ มันไม่ใช่การตัดสินใจของทหารเองในการปรับปรุงกำลังทหาร แต่มันเป็นเจตนาธรรมณ์ทางการเมือง ในปี ค.ศ. 1959 รายงานของรัฐสภาเกี่ยวกับการช่วยเหลือของสหรัฐฯ ในลาว แผนการช่วยเหลือได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรง และเห็นว่าการทำนุบำรุงกองทัพจำนวนมากเกินไปนั้น เป็นปัญหาสำคัญและเป็นบ่อเกิดหลักของความไร้เสถียรภาพ เนื่องจาก การตัดสินใจทำนุบำรุงกองกำลังขนาดใหญ่เช่นนี้ต้องการแผนช่วยเหลือที่มีมูลค่าเป็นเงิน (ดอลลาร์) จำนวนมาก “ที่มีอัตราเฉลี่ยมากมายเกินกว่าที่ระบบเศรษฐกิจของลาวสามารถดูดซับได้” (Long and Askew, 2007:124-25) และนำไปสู่การแตกแยกทางการเมืองอย่างรุนแรงแก่รัฐบาลราชอาณาจักรในที่สุด

เจ้าเพชรราชผู้ซึ่งเคยเป็นรัฐบุรุษ ผู้มีบทบาทโดดเด่นในการเมืองลาว ได้แสดงทัศนคติเกี่ยวกับเวทีการเมืองลาวในขณะนั้นว่า “อันตรายใหญ่หลวงที่สุดที่ทำให้คอมมิวนิสต์ลุกฮือขึ้น มาจากการนำความช่วยเหลือจากต่างชาติไปใช้อย่างเหลวแหลก ... มันได้สร้างความรำรวมหาศาลให้กับกลุ่มคนเพียงหยิบมือ ขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังยากจนข้นแค้นดังที่เคยเป็นมา ... ประเทศลาวมีกองกำลังทหาร 30,000 นาย รวมทั้งตำรวจ อันเป็นภาระสิ้นเปลืองหนักหน่วงของพวกเรา เพราะดึงกำลังคนมาจากภาคกสิกรรมและอุตสาหกรรม กองทัพดังกล่าวนี้ไม่สามารถปกป้องประเทศชาติจากการรุกรานของต่างชาติได้” (Miller, 1958 อ้างใน แกรนท์ อีแวนส์, 2549:116) ซึ่งก็เป็นจริงดังว่าเมื่อฝ่ายพรรคคอมมิวนิสต์ในลาวซึ่งเรียกตัวเองว่าฝ่ายประเทศลาว หรือ “แนวลาวัรัก

ชาติ” (น.ล.ร.ช.) ได้พยายามต่อต้านการรับความช่วยเหลืออย่างแน่วแน่ และยังได้มีการปลุกระดมประชาชน โดยเฉพาะชาวไร่ชาวนาให้ต่อต้านต่างชาติ ผู้ก่อให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงและบ่อนทำลายประเทศชาติอย่างสหรัฐอเมริกา

ตาราง 2.3 ความช่วยเหลือของสหรัฐฯ แก่ลาว ค.ศ. 1955-1958 คิดเป็นหน่วยล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

ปี	การทหาร	ความช่วยเหลือต่อรัฐบาลลาว	ความช่วยเหลือต่อโครงการ	รวม
1955	13.4 (72.9%)	3.6 (19.4%)	1.4 (7.7%)	18.4
1956	34.9 (63.7%)	13.5 (4.7%)	6.4 (11.6%)	54.8
1957	35.1 (63.7%)	8.1 (19.3%)	6.0 (12.3%)	49.2
1958	30.4 (70.1%)	8.3 (19.3%)	4.6 (10.6%)	43.3

แหล่งที่มา: Joel Halpern, *Economic and Related Statistics Dealing With Laos, Laos Project Paper No. 11, 1960. (Long and Askew, เพิ่งอ้าง)*

สังคมเวียงจันทน์ในยุคนี้เริ่มมีสถานบันเทิงกลางคืนเปิดตัวขึ้นมากมายไม่ว่าจะเป็นไนท์คลับ (nightclub) บาร์ (bar) สำหรับชาวอเมริกันและยุโรป รวมไปถึงจำนวนของหญิงขายบริการก็เพิ่มจำนวนมากขึ้น วัฒนธรรมค็อกเทลแบบชาวอเมริกันก่อให้เกิดพวกอันธพาล และอึปี่ประปราย ฝ่ายประเทศลาวประณามสังคมเช่นนี้ว่า “สังคมเปื้อนเยื่อ” (สังคมที่เลอะเทอะ) และกล่าวหาวัฒนธรรมบริโภคนิยมว่าทำให้เกิดปรากฏการณ์ “เสรีบีฮั่ว” หรือ “เล่นกินฟุ่มเฟือย” ซึ่งหมายถึงยุคแห่งการใช้จ่ายสุรุษสุราย ประชาชนในสังคมใช้ชีวิตอย่างขาดระเบียบและไร้สาระ ทำลายขนบธรรมเนียมอันดีงามของชาติ เป็นสังคมที่ป่วยและต้องได้รับการรักษาโดยเร่งด่วนด้วยวิธีที่ถูกต้อง

จากความขัดแย้งดังกล่าวนำไปสู่การรัฐประหารครั้งแล้วครั้งเล่าในช่วงต้นทศวรรษ 1960 เปิดโอกาสให้ขบวนการคอมมิวนิสต์ในลาวเติบโต และสามารถแทรกแซงอำนาจของรัฐบาลราชอาณาจักรลาว ประกอบกับกองทัพเวียดนามเหนือใช้ประเทศลาวเป็นเส้นทางส่งกำลังทหารและยุทโธปกรณ์จากเวียดนามเหนือ ไปยังเวียดนามใต้ ผลักดันให้อเมริกาตัดสินใจทิ้งระเบิดในลาว ต่อมาได้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจช่วงต้นทศวรรษ 1970 รวมทั้งความประสงค์ของอเมริกาที่ต้องการถอนตัวออกจากอินโดจีนในขณะนั้น นำไปสู่การยุติการให้ความช่วยเหลือทางการเงินและการทหารแก่รัฐบาลราชอาณาจักรลาวซึ่งหมายถึงการถูกลดทอนอำนาจลงอย่างมาก ผลักดันให้ในปี ค.ศ. 1972-1973 ทั้งสองฝ่ายคือ รัฐบาลราชอาณาจักร และฝ่ายประเทศลาวต้องหันกลับมาเจรจาทางการเมืองนำไปสู่การยุติการรบและจัดตั้งรัฐบาลผสมชุดที่ 3 ร่วมกัน จากนั้นลาวฝ่ายซ้ายก็สามารถพัฒนา

การเมืองการปกครองทั้งในเวียงจันทน์ และที่อื่น ๆ ในลาว ซึ่งนำไปสู่ชัยชนะของฝ่ายประเทศลาว ในที่สุด

2.1.4 เมืองภายใต้คอมมิวนิสต์

จากความสำเร็จของขบวนการปฏิวัติในปี ค.ศ. 1975 ลาวถูกสถาปนาให้เป็น สาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาว (ส.ป.ป.ลาว) โดยการนำของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว (The Lao People's Revolutionary Party) และรัฐบาลลาว ที่อยู่ภายใต้การปกครองแบบสังคมนิยม การปกครองลาวในระยะแรก กฎหมายที่ใช้จะออกมาในรูปของมติ ข้อกำหนด และกฎระเบียบ ต่อมาเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 1991 สภาประชาชนสูงสุด (สภาแห่งชาติ) จึงได้ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่ง ส.ป.ป.ลาว เป็นครั้งแรก ซึ่งเป็นพื้นฐานของกฎหมายอื่น ๆ ที่มีการประกาศใช้ในเวลาต่อมา ซึ่งปัจจุบัน กฎหมายที่ประกาศใช้มีมากกว่า 30 ฉบับ เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วย ครอบครัว กฎหมายว่าด้วยพันธะป้องกันชาติ กฎหมายแรงงาน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน กฎหมายว่าด้วยการปกป้องสิทธิผู้หญิงและเด็ก ฯลฯ ในช่วงสองปีแรก คือ ค.ศ. 1975-1978 รัฐบาลได้มุ่งสร้าง กำลังในการรักษาเสถียรภาพทางการเมือง และการปกครองโดยระดมกำลังพลและสร้าง ความสามัคคีของภายในชาติให้มีส่วนร่วมในการรักษาเอกราช และได้เริ่มวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจตามแนวทางสังคมนิยมเป็นระยะ โดยเริ่มแผนทดลอง 3 ปี คือ 1978-1980 เน้นการผลิต ด้านกิจกรรม และส่งเสริมการรู้หนังสือของประชาชน จากจุดเริ่มต้นนี้ได้ขยายมาสู่แผนการพัฒนา 5 ปีครั้งที่หนึ่งระหว่างปี ค.ศ. 1980-1985 จุดเน้นของการพัฒนาในช่วงนี้คือเพิ่มผลผลิตกิจกรรม รับประกันความมั่นคงด้านเสบียงอาหาร โดยจัดตั้งการผลิตแบบรวมและสหกรณ์ คือการผลิต และการบริการที่จำกัดสิทธิถือครองปัจจัยการผลิตเช่นที่ดิน โรงงานของเอกชนหรือปัจเจกบุคคลลง ให้เป็นของรัฐ และรัฐใช้อำนาจจัดตั้งประชาชนให้รวมกลุ่มประกอบกิจกรรมการผลิตเพื่อ ประโยชน์ของส่วนรวม และจัดแบ่งผลประโยชน์ตามความจำเป็น ตามหลักการของทฤษฎีการ จัดแบ่งผลประโยชน์ของระบบเศรษฐกิจสังคมนิยม (ກະຊວງຖະແຫຼງ, 2000 อ้างใน ณรงค์ศักดิ์ ชัยราช, 2550:36)

รัฐบาลยุคนี้เรียกเวียงจันทน์ว่า “กำแพงนครเวียงจันทน์” (Vientiane Municipality) ซึ่ง หมายถึงเขตเทศบาลที่เป็นศูนย์รวมอำนาจการปกครองแบบสังคมนิยม เป็นช่วงที่เวียงจันทน์กลับไปสู่ความเงียบเหงาอีกครั้ง เนื่องจากการอพยพของประชากรที่ไม่ยินดีกับความเข้มงวดของระบบ คอมมิวนิสต์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลางที่มีการศึกษา ผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ และพ่อค้าพาณิชย์ พร้อมเงินทุน รวมไปถึงชาวไร่ชาวนาที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายการเกษตรของพรรคคอมมิวนิสต์ใน เวลาต่อมา (แกรนท์ อีแวนส์, 2549:193) กล่าวได้ว่าระหว่างปี ค.ศ. 1975-1985 ประชากร

ส.ป.ป.ลาว ที่ได้อพยพออกนอกประเทศ หรือลี้ภัยทางการเมืองในประเทศตะวันตกนั้น มีจำนวนสูงถึงร้อยละ 10-15 ของประชากรทั้งประเทศ เฉพาะในตัวเมืองเวียงจันทน์จำนวนประชากรลดลงถึงร้อยละ 27 แต่ในขณะเดียวกันก็มีชนกลุ่มน้อยจากที่ราบสูง ชาวบ้านจากชนบท หรือเขตปลดปล่อยทางภาคเหนือจำนวนมากทยอยกันมาใช้ชีวิตในตัวเมืองเวียงจันทน์ ซึ่งจำนวนประชากรเหล่านี้ได้เข้ามาทดแทนประชากรที่ได้เคลื่อนย้ายออกนอกประเทศไป

วิถีชีวิตในกำแพงนครเวียงจันทน์ยุคนี้เรียบง่ายภายใต้ระเบียบแบบแผนสังคมนิยมที่เคร่งครัด รัฐบาลลาวยังคงต้องได้รับความช่วยเหลือจากต่างชาติเช่นเดิม แต่เปลี่ยนมาเป็นเหล่าประเทศสมาชิกจากค่ายสังคมนิยม โดยเฉพาะประเทศสังคมนิยมเวียดนามที่มี “สายสัมพันธ์แบบพิเศษ” เนื่องจากได้ให้ความช่วยเหลือแก่ขบวนการคอมมิวนิสต์ลาวอย่างใกล้ชิดมาตั้งแต่ต้น ดังจะเห็นได้จากการประชุมพันธมิตรอินโดจีนเดือนกันยายน ค.ศ. 1952 โฮจิมินห์ได้กล่าวว่า “ประชาชนเวียดนามช่วยเหลือประชาชนลาวและกัมพูชาอย่างสุดความสามารถโดยปราศจากเงื่อนไขใด ๆ เลย ที่จริงเราไม่อาจหาคำใดที่มีความหมายมากมายเกินคำว่า “ช่วย” ได้ ซึ่งแท้จริงแล้วมันไม่ใช่แค่การช่วยเหลือแต่มันคือ “พันธะสากล” (เทวอับบย ับบย, 2002:7) ดังนั้น ในวันที่ 18 กรกฎาคม 1977 ลาวได้ลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพ (ความสามัคคีแบบพิเศษ) และความร่วมมือรอบด้านอันมีระยะเวลา 20 ปี กับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งได้แก่การที่เวียดนามส่งทหารจำนวนหลายหมื่นคนเข้ามาประจำในลาวหลังการปฏิวัติ เพื่อคอยสอดส่องดูแลความเรียบร้อย และรักษาความสงบ (ทหารจำนวนนี้ได้ถอนออกไปภายหลังลาวได้ปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1988 -ผู้ศึกษา) รวมทั้งส่งที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญ จำนวนหลายพันคนเข้ามาประจำในคณะรัฐบาล และทำงานในโครงการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อดูแลให้คำปรึกษาตามแนวทางสังคมนิยม โรงเรียนฝึกหัดเจ้าหน้าที่ที่มีครูชาวเวียดนามเป็นผู้ฝึกสอนด้วยตำราของเวียดนามหรือเอกสารที่แปลมาจากภาษาเวียดนาม

ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1975-1985 มีความช่วยเหลือของเวียดนามต่อโครงการต่าง ๆ ในลาวกว่า 200 โครงการ มีมูลค่า 133.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และมีการประมาณการว่าจำนวนของชาวเวียดนามที่เข้ามาทำงานในลาวช่วงต้นทศวรรษ 1980 มีจำนวนกว่า 6,000 คน และราว 1,000 คน ทำงานในระดับศูนย์กลาง หรือระดับกระทรวง ส่วนที่เหลือได้กระจายกันอยู่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะตามโครงการที่เวียดนามเป็นผู้ให้ทุนสนับสนุน รวมทั้งในระดับจังหวัดด้วย (C.A. Thayer อ้างใน Long, 2007:167)

นอกจากนี้ลาวยังได้รับความช่วยเหลือจากโซเวียตเป็นจำนวนมากมหาศาล ในระหว่างปี ค.ศ. 1976-1988 มีมูลค่า 970 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และยังได้ให้การฝึกอบรมแก่นักศึกษาลาวอีกจำนวน 3,500 คน (I. Norlund, 1991 อ้างใน Long, 2007:169) ในปี ค.ศ. 1976 ผู้เชี่ยวชาญโซเวียตใน

ลาวมีจำนวน 1,500 คน ทำงานประจำอยู่ในคณะรัฐบาลลาวทุกระดับ ในตำแหน่งที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจ อาจารย์มหาวิทยาลัย แพทย์ และช่างกล ส่วนจำนวนที่ปรึกษาชาวยุโรปตะวันออกและคิวบาเพิ่มขึ้นประมาณ 4,000 คน (แกรนท์ อีแวนส์, 2549:206) กลุ่มคนต่างชาติเหล่านี้เข้ามาแทนที่ชาวอเมริกันที่เคยทำงานให้กับรัฐบาลราชอาณาจักรลาวในช่วงก่อนการปฏิวัติ

ภายใต้ระบอบการปกครองใหม่ นอกจากรัฐบาลสังคมนิยมจะมุ่งพัฒนาระบบการบริหารประเทศแล้วยังรวมไปถึงการบริหารตัวเมืองด้วย ยุคนี้รัฐมีอำนาจผูกขาดแบบเบ็ดเสร็จในการควบคุมพื้นที่ในตัวเมือง โดยเริ่มจากการรักษาความปลอดภัยจากสงคราม และการตั้งถิ่นฐานอีกครั้งสำหรับตัวเมืองเก่าบางแห่ง หรือบรรดาชุมชนน้อยใหญ่ที่ถูกทำลายไปในช่วงสงครามแห่งการต่อสู้เพื่อปลดปล่อยประเทศชาติที่ยาวนานถึง 30 ปี แนวทางนโยบายในเบื้องต้นเป็นการจัดสรรพื้นที่เพื่อการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในการปรับเปลี่ยนให้เป็นเมือง (urbanization) สร้างให้มีความสมดุลของการจัดสรรตัวเมือง ทั้งเป็นการเตรียมการแบ่งประชากร กิจการ และทรัพยากรในแต่ละภูมิภาค แต่ละพื้นที่ ให้สมส่วนกันที่ละก้าว กำแพงนครเวียงจันทน์เป็นเมืองหลวง เป็นใจกลางเศรษฐกิจ-การเมือง ของ ส.ป.ป.ลาว เป็นป้อมด่านหน้าของค่ายสังคมนิยมในเขตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ภิมเฉทชาต วัจมา อัง, 2007:1) รัฐบาลได้เริ่มลงทุนก่อสร้างอาคารสาธารณะต่าง ๆ เช่น โรงพยาบาล โรงเรียน ร้านขายยา สถานรับเลี้ยงเด็ก สำนักงาน ร้านอาหาร และที่อยู่อาศัย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นความช่วยเหลือจากเหล่าประเทศพันธมิตรสังคมนิยม ในปี ค.ศ. 1982 สี่กระทรวงที่ถูกพิจารณาหน้าที่ว่ามีความสำคัญเร่งด่วน ในขณะนั้น ได้แก่ การก่อสร้าง ขนส่ง ไปรษณีย์ และสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน (infrastructure) ได้ถูกก่อตั้งขึ้น ในช่วงนี้ บริษัทก่อสร้างแห่งชาติ วิสาหกิจสำรวจ-ออกแบบ และ โรงเรียนก่อสร้างและสถาปัตยกรรมได้รับการก่อตั้งขึ้น ต่อมาปี ค.ศ. 1990 กระทรวงเหล่านี้ได้ถูกรวมเข้าเป็นหนึ่งกระทรวงคือ กระทรวงคมนาคม ขนส่ง ไปรษณีย์ และก่อสร้าง (ค.ข.ป.ก.) ซึ่งเป็นหนึ่งในกระทรวงที่มีอำนาจในโครงสร้างของรัฐบาลรับผิดชอบ โดยตรงเกี่ยวกับการปลูกสร้าง ถนน และชลประทาน ปี ค.ศ. 1985 สถาบันค้นคว้าเทคนิคและผังเมือง ก็ได้รับการก่อตั้งขึ้น (ภายใต้ ค.ข.ป.ก.) มีหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมืองแห่งชาติ และได้เริ่มมีการศึกษาเกี่ยวกับแผนผังชี้นำรวมของเวียงจันทน์ แทนที่แผนคุ้มครองเมืองเวียงจันทน์ฉบับปี ค.ศ. 1960 (Long, 2007:173) ในช่วงนี้ได้มีการเกณฑ์แรงงานมารับใช้ส่วนรวมเป็นจำนวนมาก แต่กลับไม่ได้อยู่ในลักษณะของตลาดแรงงานที่สร้างรายได้ทางเศรษฐกิจ

2.2 เมืองในจินตนาการใหม่

ความพยายามใช้ระบบสหกรณ์ เป็นสาเหตุให้การพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม มีความแข็งแกร่งและล้ำหลัง ทำให้ลาวต้องพึ่งพาความช่วยเหลืออย่างมากจากบรรดาประเทศสังคมนิยม

ก้าวหน้า ได้แก่ โซเวียต คิวบา จีน เวียดนาม ฯลฯ ทั้งในด้านเงินทุน วัตถุ และความร่วมมือ แต่ภายหลังการล่มสลายของระบบสังคมนิยมในหลาย ๆ ประเทศ ในปี ค.ศ. 1986 ประเทศ ส.ป.ป.ลาว ในระบอบประชาธิปไตยสังคมนิยม จึงได้ตัดสินใจปฏิรูปนโยบายใหม่โดยให้ชื่อว่า “จินตนาการใหม่” (New Economic Mechanism-NEM) ซึ่งคล้ายกับนโยบาย “โดยมัว” (doi moi) ใน ส.ส. เวียดนาม และนโยบาย “กรานอส” ของอดีตสหภาพโซเวียต (ບຸນເຫຼີ້ນ ອັມສິສຸ ລາວ, 2003:16) ซึ่งแนวความคิดนี้ถอดแบบมาจากนโยบาย “การพัฒนา” (development) ของเหล่าประเทศทางตะวันตกที่ถูกทำให้กลายเป็นกระแสหลัก โดยประกอบด้วย:

- ไม่ควบคุมราคาสินค้า การแจกจ่าย และบริการ
- ยกเลิกงบประมาณ สวัสดิการ (elimination of subsidies)
- จัดการเรื่องอัตราแลกเปลี่ยน (unification of the exchange rate)
- ปฏิรูประบบภาษี และรายจ่ายของรัฐ
- สร้างระบบธนาคารและ พระราชบัญญัติ ของกฎหมายธนาคารกลางใหม่
- จัดการด้านหนี้สิน (refinement in money and credit management)
- ผ่านร่างกฎหมายว่าด้วยการลงทุนของต่างชาติ
- ลดภาษีอากรการนำเข้า
- ปรับปรุงการบริหาร การเก็บภาษี และศุลกากร
- แปรรูปปัจจัยการผลิตให้เป็นของเอกชน รวมทั้งบางรัฐวิสาหกิจด้วย
- สร้างนโยบายเพื่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้มากขึ้น

(Government of the Lao PDR, 1992, Bridge: development gender 1993 อ้างใน ณรงค์ศักดิ์ ชัยราช, 2551:37)

ซึ่งมีเป้าหมายคือ พัฒนาและปฏิรูปกลไกเศรษฐกิจ และสามารถนำมาใช้พัฒนาประเทศ โดยการใช้กลไกตลาดเสรี มุ่งเน้นเพื่อสร้างสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในระดับสากล เปิดประเทศต้อนรับนักลงทุน และความช่วยเหลือขององค์กรนา ๆ ชาติ ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแค่บรรดาประเทศสังคมนิยมอีกต่อไป นอกจากนี้ ยังได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างต่าง ๆ เพื่อเอื้อให้กับการพัฒนาโดยหวังเปลี่ยนจากประเทศ “land lock” (ไม่มีทางออกสู่ทะเล) ให้เป็นประเทศที่มีการเชื่อมต่อทางเศรษฐกิจกับประเทศอื่น ๆ “land link” ในภาคพื้นอินโดจีน (indochina) ทำให้ลาวได้มีการปรับปรุง/สร้างถนน และเครือข่ายการคมนาคมก็ได้รับการปรับปรุงในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะเป็นช่วงที่ประเทศลาวอยู่ในกลุ่มอนุภาคลุ่มน้ำโขง (Great Mekong Sub region GMS)¹ ที่

¹ กลุ่มสมาชิก GMS ประกอบด้วย ลาว กัมพูชา เวียดนาม ไทย พม่า และ มณฑลยูนนาน ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน

กำลังมีการขยายตัว ด้านเงินทุนประเทศลาวได้รับเอาการสนับสนุนของธนาคารพัฒนาเอเชียในด้าน การค้าและการลงทุน เทคโนโลยีและการคมนาคม (Jendal and Rigg, 1999) รวมไปถึงความช่วยเหลือของต่างชาติที่เพิ่มขึ้น และมีบทบาทสำคัญในการจัดตั้งโครงการขนาดใหญ่ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาเป็นหลักอย่างเช่น โครงการของสหประชาชาติ (United Nations of Development Programme-UNDP) ซึ่งแผนโครงการแรกคือการฝึกอบรมบุคลากรให้แก่โรงเรียน (โรงเรียน ก่อสร้างและสถาปัตยกรรม โรงเรียนคมนาคม) และโครงการที่สองคือ การศึกษาแผนผังโดยรวม ของตัวเมืองเวียงจันทน์ และทิศทางการพัฒนาตัวเมืองในปี ค.ศ. 1991-2000 (Vientiane Master Plan) (ບຸ ນາທະ ັນ ັ ສ ັ ລາວ, 2003:17)

การปฏิรูปนโยบายใด ๆ ของรัฐบาลย่อมส่งผลกระทบต่อเขตศูนย์กลางอำนาจการปกครองซึ่งก็คือเวียงจันทน์เป็นอันดับแรก โดยเฉพาะต่อรูปแบบทางกายภาพของเมือง การรับเอาแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ในเขตตัวเมืองแนวใหม่จึงเริ่มขึ้น เพื่อปรับเปลี่ยนโฉมหน้าของตัวเมืองให้รองรับกับโครงสร้างทางการเมืองและระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป แนวความคิดเหล่านี้คือ วัฏจักรพัฒนายุคหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ที่นำเสนอความเป็นเมืองหลวง (capital) ในแบบที่ “เป็นสากล” (universal) คือต้องมีมาตรฐานเดียวกันกับประเทศตะวันตก และเพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิดดังกล่าวรัฐบาลได้เปลี่ยนชื่อเรียกจาก “กำแพงนครเวียงจันทน์” (Vientiane Municipality) มาเป็น “นครหลวงเวียงจันทน์” (Vientiane Capital) อันทำหน้าที่เป็นตัวแทนของความเจริญก้าวหน้าทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษาวิชาการต่าง ๆ รวมไปถึงศิลปวัฒนธรรม และความเจริญที่ถูกสร้างขึ้นจะแผ่ขยายออกไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของประเทศโดยทั่วหน้า ดังนั้น เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวรัฐได้วางนโยบายและออกกฎหมายเพื่อใช้เป็นทิศทาง รวมไปถึงเป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวกแก่โครงการพัฒนาตัวเมืองทั้งหลายที่ถูกจัดตั้งขึ้น

2.2.1 ทิศทางการพัฒนาตัวเมือง

เนื่องจากผังเมืองของเวียงจันทน์นั้นได้รับอิทธิพลอย่างมากจากแนวคิดแบบฝรั่งเศส ไม่ต่างไปจากเมืองในแถบอินโดจีนอื่น ๆ ที่เคยเป็นเมืองอาณานิคมของฝรั่งเศส เราจะเห็นได้จากสถาปัตยกรรมแบบยุโรปผ่านอาคารสาธารณะ วงเวียนน้ำพุ และวิลล่า (villa) น้อยใหญ่ที่ยังหลงเหลือให้เห็นได้ทั่วไปตามถนนใจกลางเมืองสายเก่าเช่น ล້านซ้าง สามแสนไท และเส้นริมฝั่งโขง ซึ่งผังดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงนั้นประชากรในเวียงจันทน์ยังมีจำนวนไม่มากนัก คือมีประมาณ 20,000 คน ในปี ค.ศ. 1930 แต่พอหลังปลดปล่อย มีประชาชนอพยพเคลื่อนย้ายเข้ามาทำมาหากินในเมืองหลวงเพิ่มจำนวนมากขึ้น ส่งผลให้ผังเมืองเดิมที่ฝรั่งเศสวางไว้ไม่สามารถรองรับความ

หนาแน่นของประชากรที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้ทัน ทำให้พื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่ของรัฐมีการบุกรุกจากชาวบ้านที่ไร้ที่อยู่อาศัยซึ่งเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ จนกลายเป็นชุมชนแออัดในที่สุด

ในปี ค.ศ. 1991 เอกสารสำคัญเกี่ยวกับการปลูกสร้าง การคุ้มครองบริษัทก่อสร้างและสำรวจออกแบบเคหสถาน บริษัทสำรวจออกแบบ และวิจัยวัสดุก่อสร้าง ได้รับการอนุมัติและรับรองจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวก และเป็นนิมิตรหมายเบื้องต้นแห่งการขยายตัวของงานด้านเคหสถานและผังเมือง

จากรายงานของที่ประชุมสมัชชาพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ครั้งที่ 6 ในปี ค.ศ. 1996 ได้กำหนดอย่างชัดเจนถึงนโยบายและการพัฒนาตัวเมือง โดยเฉพาะเวียงจันทน์ มีบางตอนกล่าวว่า “งานด้านการก่อสร้าง และพัฒนาตัวเมือง นับวันจะมีความสำคัญ สิ่งเร่งด่วนที่สุดก็คือ ต้องเอาใจใส่ปกป้องรักษา และบูรณะตัวเมืองหลวงพระบาง ซึ่งถูกรับรองให้เป็นมรดกโลก ขณะเดียวกันก็ยังคงต้องเอาใจใส่พัฒานครหลวงเวียงจันทน์ และบรรดาเขตเทศบาลของแต่ละแขวง (จังหวัด) ให้มีใบหน้าใหม่ ถูกต้องตามผังเมือง สะท้อนถึงสถาปัตยกรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของชาติ และเอาใจใส่เป็นพิเศษต่อการรักษาสีแกมด้อม เชื่อมโยงกับการปรับปรุง และขยายสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน คั่นคว้าวางแผนก่อสร้าง เขตอุตสาหกรรม พัฒนาชนบท และเขตภูคอย (ภูเขา) ตามรูปลักษณะของตัวเมืองเล็ก โดยมีเขตเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมเป็นศูนย์กลาง” ... หลังจากการประชุมดังกล่าว การจัดตั้งการพัฒนาตัวเมือง และโครงการคุ้มครองสิ่งปลูกสร้าง โครงการปรับปรุงถนน และท่อระบายน้ำในหลายตัวเมืองได้เริ่มขึ้น ... ซึ่งส่งผลกระทบต่อเชิงบวกแก่การลงทุน การพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม และการดึงดูดนักท่องเที่ยวที่นับวันนับเพิ่มขึ้น (ทิมคณาณ ๒๐๐๗, 2007:3)

ต่อมาจึงได้มีการประกาศใช้กฎหมาย “ว่าด้วยผังเมือง” โดยสภาแห่งชาติในวันที่ 3 เมษายน 1999 ฉบับเลขที่ 03/99/สภช ซึ่งได้ระบุความหมายของ “การผังเมือง” ไว้ในมาตรา 2 ว่าคือ การจัดสรร และพัฒนาตัวเมือง รวมทั้งการวางระเบียบและมาตรการทางด้านบริหาร เทคนิค เศรษฐกิจ-สังคม และการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อมให้กลมเกลียวกัน สมเหตุสมผล และสอดคล้องกับการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ-สังคมในแต่ละช่วงเวลา และในมาตรา 10 ได้นิยาม “การวางผังเมืองระดับตัวเมือง” ว่า คือการกำหนดพื้นที่ดินเกี่ยวกับการสร้าง และขยายตัวเมือง โดยจัดสรรเป็นเขตที่อยู่อาศัย เขตสำนักงานองค์กร เขตการเกษตร เขตอุตสาหกรรม เขตการค้า และการบริการ เขตเส้นทางคมนาคมและการขนส่ง เขตวัฒนธรรม และกีฬา สวนสาธารณะ เขตป้องกันชาติ-ป้องกันความสงบ เขตสาธารณะประโยชน์ เขตสาธารณูปโภค และอื่น ๆ

² เป็นเขตที่มีความต้องการเร่งด่วนในการพัฒนา

รัฐบาลได้ใช้กฎหมาย และกฎระเบียบเหล่านี้เพื่อช่วยในการคุ้มครองและบริหารตัวเมือง การอนุญาตปลูกสร้าง การคุ้มครองที่ดินภายใต้ความรับผิดชอบรวมไปถึงองค์กรที่เกี่ยวข้อง แผนผังตัวเมืองคือเครื่องมือที่ใช้เพื่อคุ้มครอง วางแผนเพื่อการพัฒนา ปกป้องรักษามรดก โดยมีหน่วยงานการปกครองขั้นศูนย์กลาง และท้องถิ่นให้ความร่วมมือ (บ.บ.ช. 'อม ส. ส. ว.ว.ด., 2003:18)

พอถึงปี ค.ศ. 2000 การลงทุนของรัฐบาล จากการกู้ยืมระยะยาวด้วยดอกเบี้ยต่ำ และการช่วยเหลือของเหล่าประเทศพันธมิตร ได้เพิ่มจำนวนขึ้นเป็นอย่างมาก คือมีประมาณ 300 กว่า ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ การลงทุนดังกล่าวนี้ แสดงถึงการตัดสินใจของรัฐบาลเพื่อส่งเสริม และพัฒนา ตัวเมืองต่าง ๆ ของลาว ให้มีความสวยงาม มีสุขอนามัย และมีความปลอดภัย

ในรายงานการเมืองของที่ประชุมสมัชชาพรรคประชาชนปฏิวัติลาว ครั้งที่ 7 ปี ค.ศ. 2001 ภาคแรกบางตอนกล่าวว่า “เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่การพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม พวกเราได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาพื้นฐานโครงสร้าง ในนั้นได้ยกระดับทางหลวงแห่งชาติ เส้นทางสายสำคัญออกสู่ทะเลตะวันออก เพื่อเชื่อมต่อระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้ และยังสำเร็จการก่อสร้าง สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สอง และการบูรณะสนามบินจำนวนหนึ่ง ได้ยกระดับความทันสมัยของการติดต่อ และขยายสู่ตัวเมืองที่ห่างไกล พัฒนาระบบสาธารณสุขประ โภคในตัวเมืองให้มีความสวยงามกว่าเดิม” ในภาคที่สอง ยังได้วางนโยบายทิศทางรวมเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจ โดยมีบางตอนสำคัญดังนี้ “ในปีต่อไป ต้องปรับปรุงและขยายพื้นฐาน โครงสร้างเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง อันได้แก่ ระบบชลประทาน เส้นทางหลวงแห่งชาติที่เชื่อมต่อระดับภูมิภาค และเส้นทางสำคัญในระดับท้องถิ่น สะพาน โรงงานไฟฟ้าแห่งชาติ ระบบสื่อสาร โทรคมนาคม น้ำประปา และ เภสสถาน”

ต่อมาในปี ค.ศ. 2002 นายกรัฐมนตรีได้ออกมติรับรองแผนผังพัฒนาตัวเมืองเวียงจันทน์ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 – 2010 ซึ่งประกอบด้วย

1. เขตแดนแผนผังพัฒนาตัวเมืองเวียงจันทน์ ถึงปี ค.ศ. 2010 ซึ่งมีเนื้อที่ทั้งหมด 20,950 เฮกเตอร์ จำนวน 189 หมู่บ้าน

2. การแบ่งเขตใช้สอยที่ดินรวม
3. การแบ่งเขตใช้สอยที่ดินเฉพาะ
4. การกำหนดจุดที่ตั้งตัวเมืองบริวาร
5. ระบบโครงสร้างเครือข่ายเส้นทาง
6. ระบบระบายของออกจากตัวเมือง
7. ระบบอ่างพักน้ำ และห้วยหนองคลองบึง

- จำหน่ายพันธบัตรรัฐบาลระยะยาว เพื่อลงทุนในโครงการขนาดใหญ่อย่างมีประสิทธิภาพ (เมื่อก่อนเคยนำรายได้เหล่านี้เข้าสู่ปีงบประมาณ)
 - รับเอาการช่วยเหลือและกู้ยืมด้วยดอกเบี้ยต่ำจากสากลอย่างต่อเนื่อง
 - เร่งรัดการผันเปลี่ยนที่ดินและทรัพย์สินให้เป็นทุนโดยเร็ว
- (คณะกรรมาธิการวางแผนทางเศรษฐกิจ, 2006:48)

ขณะนี้ โครงการพัฒนาตัวเมืองเวียงจันทน์ระยะแรก และระยะที่สอง ได้สำเร็จลุล่วงแล้ว รวมไปถึงโครงการสิ่งแวดล้อมในตัวเมือง โครงการกำจัดขยะ โครงการก่อสร้าง และขยายระบบน้ำประปา จัดตั้งองค์กรพัฒนาและบริหารตัวเมืองเวียงจันทน์ ระบบเส้นทางระดับต่าง ๆ มีการพัฒนา และขยายออกไป ระบบท่อระบายน้ำ และลำคลองที่เชื่อมต่อกัน ได้ถูกสร้างและปรับปรุงสวนสาธารณะเกิดขึ้นหลายแห่ง สิ่งเหล่านี้ได้ทำให้นครหลวงเวียงจันทน์เปลี่ยนแปลงโฉมหน้าใหม่

1.2.1.1 องค์กรพัฒนาและบริหารตัวเมือง

เพื่อรองรับและปฏิบัติตามแผนการพัฒนาตัวเมืองเวียงจันทน์ และจากมติเลขที่ 14/นยลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 1999 ของนายกรัฐมนตรีแห่ง ส.ป.ป.ลาว ให้จัดตั้งองค์กรบริหารปกครองขึ้นภายใต้การคุ้มครองของนครหลวงเวียงจันทน์คือ “องค์กรพัฒนาและบริหารตัวเมือง” หรือ “อ.พ.บ.ต.” มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลเขตเทศบาลนครหลวงทั้งหมด 189 หมู่บ้าน ซ่อมแซม และดูแลรักษาโครงสร้างของตัวเมือง รวมไปถึงสร้างโครงร่างใหม่ตามแผนผังขึ้นารวม (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme-SDAU) ที่สร้างขึ้นโดยสถาบันค้นคว้าผังเมือง และสอดคล้องกับกฎระเบียบผังเมือง เพื่อรับประกันการออกอนุญาต ปลูกสร้าง ซ่อมแซมท่อระบายน้ำ และคันคลองในน้ำฝน ปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ และสภาพแวดล้อมในตัวเมือง เช่น เขตสีเขียว และการปลูกต้นไม้ในตัวเมือง

ตามมาตราที่ 11 ในข้อตกลงเลขที่ 14 ของนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดหน้าที่ต่าง ๆ ความรับผิดชอบ และกำหนดมาตรฐานของ อ.พ.บ.ต. เอาไว้ ซึ่งโดยสรุปแล้วหมายถึงการ พัฒนาคุณภาพในการบริการตัวเมือง สภาพแวดล้อม และป้องกันภัยน้ำท่วมในตัวเมืองเวียงจันทน์ แต่มิได้มีหน้าที่สนองน้ำ (น้ำประปา) เนื่องจากเป็นความรับผิดชอบของบริษัทน้ำประปาเวียงจันทน์ ปัจจุบัน อ.พ.บ.ต. ดำเนินโครงการพัฒนาที่มีชื่อว่า “โครงร่างพื้นฐานและการบริการตัวเมือง” มีวัตถุประสงค์ 3 ประการได้แก่ (1) พัฒนาโครงร่างถนนตามหมู่บ้านและระบบการจัดเก็บขยะ (2) เสริมสร้างความสามารถในการคุ้มครอง และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อปกป้องมรดกโลก (3) ปรับปรุงการจราจรและความปลอดภัยตามท้องถนน (อ.พ.บ.ต., 2003:22-23)

การที่รัฐบาลสร้างองค์การนี้ขึ้นมาขึ้นมานั้น แท้ที่จริงมีเป้าหมายเพื่อดึงเงินช่วยเหลือสนับสนุนจากต่างประเทศ เช่นเดียวกับที่รัฐบาลลาวให้ความสำคัญกับแผนผังชี้นำรวม (SDAU) ของนครหลวงเวียงจันทน์ ก็เพื่อใช้เป็นจุดศูนย์กลางเพื่อดึงดูดการช่วยเหลือจากองค์กรสากล องค์การการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งในช่วงปี ค.ศ. 1990 รัฐบาลสามารถบรรลุเป้าหมายไปแล้วหลายโครงการ เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท การบิน ถนน ท่อระบายน้ำ อาคาร เป็นต้น (บ. นคช. 'อม ส' ๑, ๑๙๙, 2003:18) ไม่เพียงเท่านั้น อ.พ.บ.ต. ยังมีโครงการที่กำลังดำเนินงาน ซึ่งเกี่ยวกับโครงสร้างผังเมืองเวียงจันทน์โดยตรงดังนี้

1. ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asia Development Bank-ADB) – พัฒนาโครงสร้างและบริหารตัวเมืองเวียงจันทน์
2. สหภาพยุโรป (European Union-EU) – โครงการร่วมมือด้านวิชาการ-การร่วมมือด้านเทคนิคเพื่อคุ้มครองตัวเมือง
3. องค์การความร่วมมือสากลของญี่ปุ่น หรือ ไซกา (Japan International Cooperation Agency-JICA) – โครงการกำจัดขยะและรักษาสภาพแวดล้อมในตัวเมือง
4. องค์การพัฒนาสากลของเดนมาร์ก หรือดานิดา (Danish International Development Agency-DANIDA) – ดูแลรักษาสภาพแวดล้อมในเขต หนองจันทน์ ชุมชนคำ และร่องทอง
5. ธนาคารโลก (World Bank) และประเทศออสเตรเลีย – โครงการแผนที่และออกโฉนดที่ดิน (อ.พ.บ.ต., 2003:24)

ตาราง 2.4 ความช่วยเหลือจากองค์กรสากลในโครงการพัฒนานครหลวงเวียงจันทน์ (ปี ค.ศ. 1990-2002)

โครงการ	ผู้ให้ทุน	เงิน กู้ยืม (%)	เงิน ช่วยเหลือ (%)	มูลค่า (ล้านดอลลาร์)	ระยะ เวลา (ปี ค.ศ.)	สถานะ
พัฒนาโครงการน้ำประปาในเขตนครหลวง	JICA / ADB	50	50	37.80	1993-98	C
พัฒนาตัวเมืองเวียงจันทน์	ADB	90	10	27.00	1995-00	C
ฟื้นฟูและปรับปรุงถนน 7 สาย ในนครหลวงเวียงจันทน์	Lao / Thailand	-	100	76.50	1996-00	C
วางท่อระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียในเขตบึงธาตุหลวง	EU	-	100	1.00	1996-00	C
พัฒนาเขตคู่มือสี่หอม	UNCDF	-	100	3.80	1990-97	C

ตาราง 2.4 ความช่วยเหลือจากองค์กรสากลในโครงการพัฒนานครหลวงเวียงจันทน์ (ปี ค.ศ. 1990-2002) (ต่อ)

โครงการ	ผู้ให้ทุน	เงิน กู้ยืม (%)	เงิน ช่วยเหลือ (%)	มูลค่า (ล้านดอลลาร์)	ระยะเวลา (ปี ค.ศ.)	สถานะ
สร้างแนวกันตะลิ่งน้ำโขง	EU	-	100	1.20	1994-97	C
สร้างสนามบินเวียงจันทน์ใหม่	JICA	-	100	5.90	1996-99	C
จัดระบบกำจัดขยะในเขตนครหลวง	JICA	-	100	6.50	1997-99	C
อนุรักษ์เขตรกรทางวัฒนธรรม	ฝรั่งเศส	-	100	?	1999-00	C
ปรับปรุงระบบแจกจ่ายน้ำประปา นครหลวง	ADF	-	100	?	2000-02	C
สนับสนุนโครงการต่าง ๆ ของ อ.พ.บ.ต.	ADB	-	100	0.6	1998-00	C
ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน พัฒนาและบริหารตัวเมือง	ADB	-	100	0.7	2000-02	C

แหล่งที่มา: องค์กรพัฒนาและบริหารตัวเมือง (อ.พ.บ.ต)

1.2.1.2 การจัดแบ่งพื้นที่ใช้สอยที่ดิน (Land use planning)

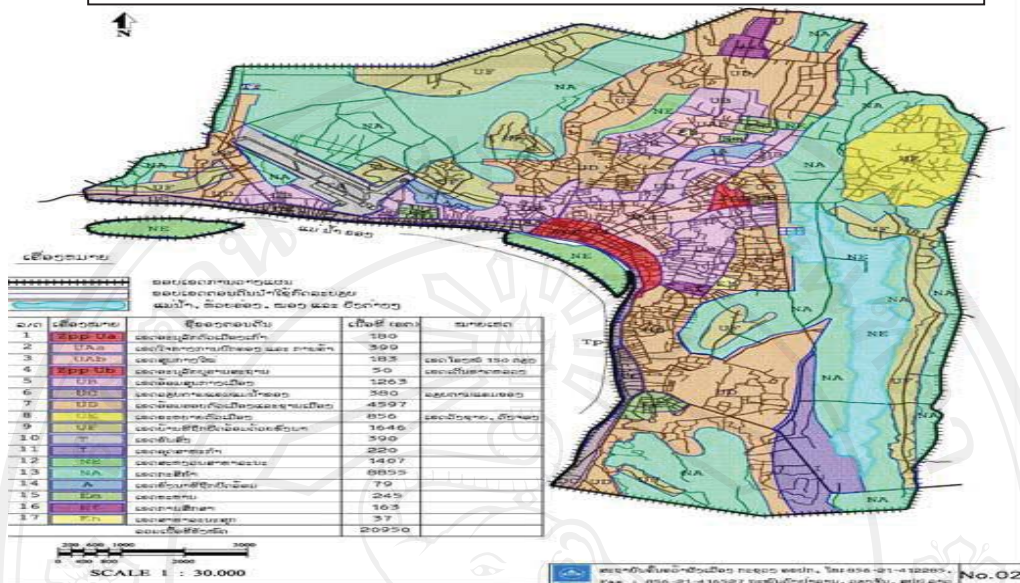
เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการดังกล่าวข้างต้น รวมไปถึงนโยบายพัฒนาตัวเมืองเวียงจันทน์ให้กลายเป็นนครหลวงที่ทันสมัยของลาวนั้น การกำหนดแผนผังผังการใช้สอยที่ดินของแผนผังพัฒนาตัวเมืองเวียงจันทน์ให้ชัดเจนจึงเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้ ซึ่งแผนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ คือเพื่อปฏิบัติตามมติของนายกรัฐมนตรี เลขที่ 216/นย ลงวันที่ 10 ธันวาคม 2002 ว่าด้วยการรับรองแผนพัฒนาตัวเมืองเวียงจันทน์ เพื่อเป็นจุดยืนในการพัฒนา กลุ่มนครหลวงชุมชน ในขอบเขตนครหลวงเวียงจันทน์ รวมไปถึง การคุ้มครองการปลูกสร้างและใช้สอยที่ดิน โดยเฉพาะการคั่นคว่าและออกอนุญาต หรือไม่อนุญาต การปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ให้ดำเนินไปอย่างถูกต้องตามแผนผังพัฒนาโดยสอดคล้องกับระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อรับประกันให้นครหลวงเวียงจันทน์มีความศิวิไลซ์ สวยสดงดงาม สงบ ปลอดภัย เป็นระเบียบเรียบร้อย และมีสุขภาพอนามัย ปกป้องรักษาโบราณสถาน สถาปัตยกรรม สิ่งแวดล้อม และทิวทัศน์ตัวเมืองที่มีคุณค่าทางด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม-สังคม และธรรมชาติ

ตัวเมืองเวียงจันทน์เป็นตัวเมืองหรือเทศบาลที่ขึ้นต่อศูนย์กลางหรือนครหลวง ในการแบ่งเขตใช้สอยที่ดินได้แบ่งออกเป็น 4 เขตใหญ่ และบรรดาเขตย่อยซึ่งรวมทั้งหมด 21 เขต ดังตารางต่อไปนี้

ตาราง 2.5 การแบ่งเขตการใช้สอยที่ดินรวม ปี ค.ศ. 2005

		เครื่องหมายเขต	ชื่อของเขตในแผนผัง	จำนวนหมู่บ้าน	เนื้อที่เขต (เฮกเตอร์)	จำนวนประชากรปี '97	ความหนาแน่นเฉลี่ย (คน/เฮกเตอร์)	
เขตใหญ่	เขตใจกลางเมือง	1	ZPP UA	เขตอนุรักษ์ตัวเมืองเก่า	14	180	16,603	92
		2	ZPP UB	เขตอนุรักษ์อนุสรณ์สถาน				
		3	UAa	เขตใจกลางการปกครองและการค้า	23	399	36,863	92
		4	UAb	เขตศูนย์กลางใหม่	4	183	8,567	47
	เขตรอบใจกลางเมือง	1	UBa	เขตรอบศูนย์กลางที่อยู่ในแนวสนามบิน				
		2	UBb	เขตรอบศูนย์กลาง		1,263		
		3	UCa	เขตริมฝั่งน้ำโขงที่อยู่ในแนวสนามบิน	14	380	14,779	39
		4	UCb	เขตริมฝั่งแม่น้ำโขง				
		5	UF	เขตหมู่บ้านที่ล้อมรอบด้วยทุ่งนา	29	1,646	36,061	22
			เครื่องหมายเขต	ชื่อของเขตในแผนผัง	จำนวนหมู่บ้าน	เนื้อที่เขต (เฮกเตอร์)	จำนวนประชากรปี '97	ความหนาแน่นเฉลี่ย (คน/เฮกเตอร์)
เขตใหญ่	เขตรอบตัวเมืองและชานเมือง	1	UDa	เขตรอบตัวเมืองและชานเมืองที่อยู่ในแนวสนามบิน				
		2	UDb	เขตรอบตัวเมืองและชานเมืองที่สัมพันธ์กับการเกษตร	14	4,064	19,715	5
		3	UDc	เขตล้อมรอบตัวเมืองและชานเมือง				
	เขตชายตัวเมือง	1	UE	เขตชายตัวเมือง	9	856	9,416	11
เขตย่อยและบริพัทธ์	เขตย่อยและบริพัทธ์	1	NE	เขตสวนสาธารณะ		1,457		
		2	I	เขตอุตสาหกรรม				
		3	T	เขตขนส่ง				
		4	Ef	เขตการศึกษา				
		5	Eh	เขตสาธารณสุข				
		6	Em	เขตทหาร				
		7	NA	เขตการเกษตร				
		8	A	เขตที่ล้อมรอบด้วยทุ่งนา				

แผนผังการแบ่งเขตใช้สอยที่ดิน และเขตพัฒนาเฉพาะ



ภาพที่ 2.2 การแบ่งเขตใช้สอยที่ดินและเขตพัฒนาเฉพาะของนครหลวงเวียงจันทน์ ปี ค.ศ. 2005
แหล่งที่มา: สถาบันค้นคว้าผังเมือง กระทรวงคมนาคมขนส่ง ไปรษณีย์ และก่อสร้าง ส.ป.ป.ลาว

นอกจากนี้ การจัดแบ่งเขตที่ดินผังเมืองของตัวเมืองยังได้ถูกระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยผังเมือง ภาคที่ 3 หมวด 1 มาตรา 13 ว่าประกอบด้วย เขตที่พักอาศัย เขตสำนักงานองค์กร เขตการค้า เขตบริการ เขตสวนสาธารณะ เขตอนุรักษ์มรดก เขตวัฒนธรรม-สังคม เขตป้องกันชาติ-ป้องกันความสงบ และอื่น ๆ

ที่ดินของผังเมืองระดับตัวเมืองแบ่งออกเป็น

1. ตัวเมืองหรือเทศบาลที่ขึ้นต่อศูนย์กลาง หรือขึ้นต่อแขวง (จังหวัด) แบ่งออกเป็น 4 เขตได้แก่

- 1) เขตใจกลางตัวเมือง
- 2) เขตรอบใจกลางตัวเมือง
- 3) เขตชานเมือง
- 4) เขตขยายตัวเมือง

2. ตัวเมืองหรือเขตเทศบาลที่ขึ้นต่อเมือง (อำเภอ) แบ่งออกเป็น 2 เขตคือ

- 1) เขตใจกลางตัวเมือง
- 2) เขตรอบใจกลางตัวเมือง

และในมาตรา 14 ของกฎหมายฉบับดังกล่าวได้นิยามเขตใจกลางตัวเมืองว่า คือเขตที่มีความหนาแน่นด้านสิ่งปลูกสร้าง และด้านประชากรสูงกว่าเขตอื่น มีระบบสาธารณูปโภคครบครัน

ทั้งยังเป็นศูนย์กลางการค้า การบริการ การดำเนินธุรกิจ ฯลฯ ยกเว้นการค้าเนกิจการโรงงาน อุตสาหกรรมทั้งสามระดับ หรือ โรงเก็บสินค้าขนาดใหญ่ เขตใจกลางตัวเมืองประกอบด้วยที่ดิน สำหรับปลูกสร้างที่อยู่อาศัย สถานที่การค้า บริการ สำนักงานองค์การ และอื่น ๆ

2.2.1.3 โครงการบูรณะบึง-หนอง และรักษาลิ่งแวดล้อมในนครหลวง

เวียงจันทน์

เคียงคู่ไปกับแผนการจัดสรรพื้นที่ใช้สอยในตัวเมือง ปัญหาลิ่งแวดล้อมในตัวเมืองก็นับว่ามีความสำคัญไม่น้อยกว่ากัน เพราะเกี่ยวข้องกับความสุขสดงงามของนครหลวง และสุขภาพอนามัยของชาวนครหลวงอีกด้วย ดังนั้น โครงการบูรณะบึง-หนอง และรักษาลิ่งแวดล้อมในนครหลวงเวียงจันทน์ (ค.บ.บ.ส.) จึงได้รับการจัดตั้งขึ้นตามมติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ขนส่ง ไปรษณีย์ และก่อสร้าง (ค.ข.ป.ก.) เลขที่ 2135/คขปก ลงวันที่ 3/7/2000 โดยโครงการฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อคืนค้ำ และคุ้มครอง การปฏิบัติงานด้านการบูรณะบึง-หนอง ในขอบเขตนครหลวงเวียงจันทน์ ให้มีความสวยงามแบบธรรมชาติ พร้อมทั้งรักษาลิ่งแวดล้อมให้กลายเป็นสถานที่สำหรับเที่ยวชมของชาวนครหลวงเวียงจันทน์ นักท่องเที่ยวจากต่างจังหวัด และต่างประเทศ โดย ค.บ.บ.ส. ได้รับความช่วยเหลือด้านเงินทุนจากองค์กรพัฒนาสากลของเดนมาร์ก หรือดานิดา (Danish International Development Agency-DANIDA) จำนวน 12.7 ล้าน DKK (หรือประมาณ 1.95 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ) เพื่อใช้ในการบูรณะสภาพแวดล้อมในตัวเมืองได้แก่:

- ก่อสร้างและวางท่อระบายน้ำเสียออกจากเขตชุมชนแออัด
- ฟื้นฟูและบูรณะบึงหนองจันให้สะอาดเรียบร้อย
- สร้างเขตสีเขียวในตัวเมืองให้เต็มไปด้วยต้นไม้ และหญ้าสีเขียว
- อบรมและยกระดับให้แก่ พนักงานและนักวิชาการลาว
- สร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชนที่อยู่ในเขตเป้าหมายของโครงการ

- วัตถุประสงค์ของการบูรณะฟื้นฟูบึงหนองจันของโครงการฯมีดังนี้:
 - บูรณะฟื้นฟูบึงหนองจันให้กลายเป็นแหล่งกักเก็บน้ำในฤดูฝน
 - สร้างให้เป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจของประชาชนทั่วไป
 - สร้างเป็นเขตสีเขียว ที่เต็มไปด้วยต้นไม้พื้นเมือง และไม้ดอกที่สวยงามนา ๆ ชนิด
 - จัดสรรทางเดินรอบ ๆ หนองน้ำ พร้อมทั้งทำประตูเปิด-ปิด เพื่อควบคุมระดับน้ำ
 - ทำให้สภาพแวดล้อมในตัวเมืองมีความสะอาดเรียบร้อย ให้สมเป็นนครหลวงของ

ส.ป.ป.ลาว

- ช่วยให้เหล่าชีวนา ๆ พันธุ์ที่อาศัยอยู่ในน้ำ ได้มีชีวิตอยู่อย่างยั่งยืน เนื่องจากหนองจันมีคุณภาพน้ำที่ดีขึ้น

- สามารถสร้างรายได้ เพื่อนำเอารายได้ดังกล่าวไปบูรณะ รักษา และซ่อมแซมต่อไปในอนาคตข้างหน้า

- แสดงต่อสากลได้ว่า ลาวก็มีความสามารถฟื้นฟู และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

- สามารถจัดสรรให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวได้ในอนาคต

ดังนั้น ทางนครหลวงเวียงจันทน์จึงได้มีคำสั่งเลขที่ 0819/จค.กพ ลงวันที่ 14/5/2001 ให้โยกย้ายและจัดสรรชาวบ้านที่อาศัยอยู่รอบ ๆ บึงหนองจัน จำนวน 2 หมู่บ้านด้วยกันคือ หมู่บ้านหนองจัน และคงป่าลานท่า ออกจากพื้นที่ของโครงการบูรณะบึงหนองจัน

2.2.2 ชุมชนแออัดหนองจัน

หนองจันเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำขนาด 12 เฮกเตอร์ ซึ่งอยู่ใจกลางเมือง พื้นที่นี้นับว่ามีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ และระบบนิเวศวิทยาของเวียงจันทน์ เนื่องจากเป็นทั้งแหล่งพักน้ำเก็บกักน้ำฝนในเวลาที่น้ำโขงขึ้นสูง เป็นที่บำบัดน้ำตามธรรมชาติ (จากน้ำเสียบริเวณใกล้เคียง) และยังช่วยป้องกันเวียงจันทน์จากการถูกน้ำท่วมอีกด้วย เดิมพื้นที่ชุ่มน้ำนี้จะเชื่อมกับแม่น้ำโขงสายเก่าและน้ำจะไหลเข้าสู่แม่น้ำสาขาชื่อ ฮ่องแก ก่อนที่จะไหลลงสู่บึงธาตุหลวง

พื้นที่บึงหนองจันเริ่มมีการบุกรุกของผู้คนในช่วงหลังการปฏิวัติปี ค.ศ. 1945 เป็นต้นมา ในช่วงแรกชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นชาวเวียงจันทน์อพยพหนีสงครามมาจากเวียงจันทน์และทางภาคใต้ของลาวเช่น เชียงวาง ในแขวงคำม่วน และหลายหมู่บ้าน ในแขวงสุวรรณเขต ต่อมาไม่นานคนลาวที่ไร้ที่อยู่อาศัยก็พากันมาสร้างเพิงไม้ชั่วคราวอยู่ในบริเวณหนองน้ำนี้ และมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้กลายเป็นชุมชนแออัดในที่สุด

สภาพของชุมชนแออัดหนองจันจากคำบอกเล่าของชาวบ้านได้ความว่า เมื่อก่อนที่บึงหนองจันนั้น ชาวบ้านมีทั้งคนลาว และคนเวียงจันทน์ผสมกันอยู่ ได้ช่วยกันนำดินมาถมในบริเวณที่ตื้นเขิน และได้ทำสะพานข้ามไปถึงส่วนที่น้ำลึก แล้วสร้างบ้านเรือนกลางหนองน้ำ ซึ่งรวมทั้งหมดมีสะพานอยู่ทั้งหมด 5 แห่ง ระดับน้ำลึกประมาณ 1 เมตร ส่วนมากเป็นดินโคลน ใครมาก่อนก็เลือกจับจองก่อน ไม่ได้มีการขออนุญาตใครแต่อย่างใด เนื่องจากที่ดินบริเวณนั้น ส่วนหนึ่งมีโฉนดที่ดินมีเจ้าของ ซึ่งเป็นฝั่งที่ทำสถานีขนส่งของตลาดข้าวดินในปัจจุบัน แต่บางส่วนก็ไม่มีเจ้าของซึ่งถือว่าเป็นที่ดินของรัฐ

หลังจากเกิดเหตุไฟไหม้ครั้งใหญ่ขึ้นในปี ค.ศ. 1986 ที่บึงหนองจันคราวนั้นวอดไปจำนวน 185 หลังคาเรือน ต่อมาที่ดินทางฝั่งที่มีเจ้าของกรรมสิทธิ์นี้ รัฐบาลได้มีคำสั่งให้สร้างเป็น

สถานีขนส่ง คือห้ามมิให้มีการปลูกสร้างบ้านเรือนในบริเวณนี้อีก ทำให้ชาวบ้านที่ไม่มีบ้านต้องถอยร่นลงไปในบึงหนองจันทน์ลึกลงไปกว่าเดิม และในปี ค.ศ. 1999 ก็ได้เกิดเหตุไฟไหม้ขึ้นอีก คราวนี้วอดไปทั้งหมด 21 หลังคาเรือน ตรงบริเวณหน้าตลาดหนองจันทน์ปัจจุบัน ซึ่งติดกับถนนคูเวียง ชาวบ้านแถบฝั่งนั้นจึงได้ถอยร่นลงมาอยู่ในบึงหนองจันทน์ลึกเข้าไปอีก

เนื่องจากหนองจันทน์อยู่ติดกับตลาดเช้า และตลาดข้าวคืน ซึ่งเป็นย่านซื้อขายอาหารและสินค้าที่สำคัญของนครหลวง ชาวบ้านในละแวกนั้นจึงมีวิถีชีวิตผูกติดอย่างมากอยู่กับตลาดและหนองจันทน์ มีการนำกุ้ง หอย ปู ปลา ต่าง ๆ รวมทั้งผัก อาทิเช่น ผักบุ้ง ฯลฯ มาเป็นอาหาร นอกจากนี้พืชน้ำอื่น ๆ ยังสามารถนำมาใช้ทำอาหารสัตว์ เลี้ยงหมู เป็ด ไก่ได้อีกด้วย การจับปลาและทำสวนครัวในน้ำตามบ้านที่ปลูกอยู่กลางหนองจันทน์ก็มีให้เห็นอยู่ทั่วไป ซึ่งส่วนใหญ่เพื่อใช้ยังชีพ แต่ก็มีส่วนหนึ่งที่นำมาขายในตลาดข้าวคืนเป็นรายได้เสริม ประกอบกับชาวบ้านในชุมชนส่วนมากมีฐานะยากจน มักจะยึดอาชีพค้าขาย ไม่มีที่กินทำกิน ไม่มีไร่นา ทำมาหากินตามตลาด ผู้ขายส่วนใหญ่จะเป็นพวกรถเข็นรับจ้างตามตลาดบ้าง เป็นกรรมกรบ้าง ส่วนผู้หญิงก็เช่นกัน มักจะนั่งตลาด (ขายของในตลาด) หรือไม่ก็หาบเร่

ลักษณะบ้านเรือนในชุมชนก็ไม่ค่อยแตกต่างกัน ส่วนใหญ่เป็นบ้านไม้ค้ำย ๆ กัน เพราะอยู่กลางหนองน้ำ จะปลูกบ้านปูนไม่ได้ ถึงจะมีอยู่บ้างแต่ก็ไม่มาก ทางเข้าต้องเดินข้ามสะพานไป สองข้างสะพานจะเป็นบ้านเรียงกันยาวไปเรื่อย ๆ สะพานบางแห่งยาวมาก เป็นร้อยสองร้อยเมตร แต่ละหลังคาเรือนจะมีห้องน้ำ บางครอบครัวที่มีเงินก็จะใช้ท่อปูนที่ใช้ทำบ่อน้ำ ทิ้งลงไปใหนองน้ำเพื่อทำส้วม ส่วนขนาดของบ้านนั้นไม่จำกัด แล้วแต่ว่าใครมีสถานที่กว้าง มีงบประมาณ หรือมีความสามารถสร้างได้แค่ไหน บางหลังก็ใหญ่ถึง 4-5 ห้องนอน ขนาด 8 x 10 เมตร ก็มี แต่ส่วนมากแล้วจะประมาณ 4 x 10 เมตร หรือ 4 x 20 เมตร ก็พออยู่ได้แล้ว ผู้ใหญ่บ้านในสมัยนั้นได้กล่าวถึงการจับจองที่ดินว่า “การจับจองที่ดินก็ไม่ค่อยมีปัญหาอะไร ส่วนใหญ่จะตกลงกันได้เพราะชาวบ้านอยู่ด้วยกันมานานหลายปี รู้จักกันดีทั้งนั้น จะคุยกันซะมากกว่า ถ้าไม่มีที่อยู่ก็มาอยู่ตรงนั้นตรงนี้สิ ทำนองนี้มากกว่า ไม่มีปัญหาการแย่งที่กันนะ แต่หลังจากไฟไหม้แล้ว บริเวณที่ไหม้นั้นทางการไม่ยอมให้ที่อยู่แล้ว ชาวบ้านที่นั่นก็อยากให้อ้ายไปอยู่ที่อื่น เพราะเขามีแผนการพัฒนา”

2.2.2.1 มาตรการต่อครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากโครงการฯ

พอมาถึงปี ค.ศ. 2000 ทางรัฐบาลก็มีแผนการให้ย้ายชุมชนแออัดออกจากบึงหนองจันทน์เพื่อทำการบูรณะโดยทุนจากต่างประเทศ ซึ่งเริ่มมีการโยกย้ายจริงในปี ค.ศ. 2001-2002 มาอยู่หมู่บ้านจัดสรรใหม่จันทน์สว่าง ซึ่งก่อนที่จะมีการย้ายออกนั้น พื้นที่ดังกล่าวมีประชากรจำนวน 623 ครัวเรือน หรือประมาณ 3,000 กว่าคน ส่วนจำนวนชาวเวียดนามที่แน่นอนในพื้นที่ผู้วิจัยยังไม่

สามารถหาเอกสารได้ แต่ส่วนใหญ่เป็นชาวลาวเชื้อสายเวียดนาม ส่วนผู้ที่ยังใช้สัญชาติเวียดนามอยู่นั้นมีจำนวนไม่มาก หรือไม่ก็เป็นผู้ที่เพิ่งย้ายเข้ามาอยู่ได้ไม่นาน

จากนั้นในปี ค.ศ. 2006 บึงหนองจันทน์หนึ่งได้กลายเป็นสวนสาธารณะและสวนน้ำครบวงจร ที่ล้มปทานโดยนายทุนจากมาเลเซีย มูลค่า 4.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยอ้างเหตุผลว่าเพื่อให้ชาวนครหลวงเวียงจันทน์มีพื้นที่พักผ่อนหย่อนใจและเพื่อความเป็นระเบียบงดงามของตัวเมือง และล่าสุดรัฐบาลลาวได้อนุมัติโครงการสร้างสวนสาธารณะในพื้นที่บึงหนองจันทน์อีกฝั่งหนึ่ง

หมู่บ้านหนองจันทน์และหมู่บ้านดงป่าลานท่า เป็นสองหมู่บ้านที่ตั้งอยู่บริเวณรอบ ๆ บึงหนองจันทน์ ซึ่งตรงกับพื้นที่โครงการพหุติ ทางนครหลวงเวียงจันทน์จึงจำเป็นต้องมีการโยกย้ายชาวบ้านออกจากพื้นที่โดยมีรายละเอียดดังนี้

- **หมู่บ้านหนองจันทน์**

- จากการสำรวจเบื้องต้นพบว่าจำนวนครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากโครงการมี 400 ครอบครัว

- จำนวนครอบครัวที่ได้รับที่ดินจัดสรรเพื่อปลูกบ้านมีจำนวน 388 ครอบครัว

- จำนวนครอบครัวที่ได้รับเงินค่าชดเชยมีจำนวน 397 ครอบครัว

- สำหรับครอบครัวที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน และบ้านเป็นของตนเองจะไม่ได้รับที่ดินจัดสรร

- ครอบครัวที่ถูกยกเลิกคำสั่งโยกย้ายในเวลาต่อมา เนื่องจากเมื่อพิจารณาโดยละเอียดแล้วมิได้อยู่ในพื้นที่ของโครงการ มีจำนวน 3 ครอบครัว

- **หมู่บ้านดงป่าลานท่า**

- จากการสำรวจเบื้องต้นพบว่าจำนวนครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากโครงการทั้งหมดมีจำนวน 235 ครอบครัว

- ครอบครัวที่ได้รับที่ดินในหมู่บ้านจัดสรรใหม่ และได้รับเงินชดเชยมีจำนวน 217 ครอบครัว

- ครอบครัวที่ถูกยกเลิกคำสั่งโยกย้ายในเวลาต่อมา เนื่องจากเมื่อพิจารณาโดยละเอียดแล้วมิได้อยู่ในพื้นที่ของโครงการ มีจำนวน 18 ครอบครัว

2.2.2.2 มาตรการจัดสรรที่ดิน

ตามข้อตกลงของเจ้าครองนครหลวงเวียงจันทน์ว่าด้วยการจัดตั้งโยกย้ายประชาชนหมู่บ้านหนองจันทน์-ดงป่าลานท่า ออกจากโครงการบูรณะบึงหนองจันทน์ ใ้ระบุนการปฏิบัตินโยบายต่อผู้ที่ถูกโยกย้ายโดยแบ่งออกเป็น 3 ประเภทได้แก่

- ประเภท 1: หมายถึงผู้คุ้มครองและใช้สอยที่ดินหนองจั้น ก่อนปี ค.ศ. 1975
- ประเภท 2: หมายถึงผู้คุ้มครองและใช้สอยที่ดินหนองจั้น ก่อนปี ค.ศ. 1976-1995
- ประเภท 3: หมายถึงผู้คุ้มครองและใช้สอยที่ดินหนองจั้น ก่อนปี ค.ศ. 1996-2000

ซึ่งจะได้มีการพิจารณาแก้ไขให้ตามแต่ละกรณี หากเห็นว่ามีความจริง ๆ สำหรับชาวบ้านที่มีที่ดิน-ที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองอยู่พื้นที่อื่น คณะกรรมการใกล้เคียงจะคิดค่าชดเชย และค่าใช้จ่ายในการโยกย้ายให้เท่านั้น มิได้มีการแบ่งที่ดินในหมู่บ้านจัดสรรให้แต่อย่างใด ส่วนครอบครัวที่เข้าครอบครองหรือใช้สอยที่ดินในเขตพื้นที่โครงการ โดยได้เช่าจากเจ้าของที่ดินเดิม รัฐจะไม่พิจารณาที่ดินจัดสรรให้ แต่จะชดเชยค่าใช้จ่ายในการโยกย้ายและรื้อถอนให้เท่านั้น ส่วนการชดเชยในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน รัฐจะพิจารณาแก่ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดิน หรือผู้ให้เช่าที่ดินเท่านั้น (นະຄອນຫຼວງວຽງຈັນ, 2001)

การจัดสรรแบ่งที่ดินนั้นทางคณะกรรมการของโครงการ และคณะกรรมการใกล้เคียง ได้กำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขในการจัดแบ่งที่ดินในหมู่บ้านจัดสรรใหม่ดังนี้

● หมู่บ้านหนองจั้น

คิดจากจำนวนสมาชิกครอบครัวคือ

-ครอบครัวที่มีสมาชิกจำนวน 1-5 คน จะได้รับการจัดสรรที่ดินขนาด 8 x 22 เมตร = 176 ตารางเมตร

-ครอบครัวที่มีสมาชิกจำนวน 6-10 คน จะได้รับการจัดสรรที่ดินขนาด 10 x 22 เมตร = 220 ตารางเมตร

-ครอบครัวที่มีสมาชิกจำนวน 11 คนขึ้นไป จะได้รับการจัดสรรที่ดินขนาด 14 x 22 เมตร = 308 ตารางเมตร

-นอกจากนี้ ทางคณะกรรมการยังได้แก้ไขพิเศษให้แก่ครอบครัวที่ตกสำรวจ หรือครอบครัวที่เพิ่งมาอยู่ในพื้นที่ได้ไม่นานและยังไม่มีทะเบียนบ้านอย่างเป็นทางการซึ่งตรงกับเงื่อนไขของผู้ถูกโยกย้าย ประเภท 3

● หมู่บ้านดงपालานท่า

- 1) เนื่องจากพื้นที่จัดสรรที่ถูกกำหนดไว้รองรับหมู่บ้านดงपालานท่า นั้นไม่ราบเรียบ
- 2) หลังจากการแบ่งซอยแบบตารางแล้วพบว่าพื้นที่ดินมีจำกัด
- 3) จากสภาพความเป็นจริงของพื้นที่จัดสรร ทางโครงการฯ จึงได้จัดสรรที่ดินเพื่อปลูกสร้างที่อยู่แบบถาวรดังนี้

- ครอบครัวที่มีสมาชิกจำนวน 1-5 คน จะได้รับการจัดสรรที่ดินขนาด 8 x 20 เมตร = 160 ตารางเมตร

- ครอบครัวยที่มีสมาชิกจำนวน 6-10 คน จะได้รับการจัดสรรที่ดินขนาด 10 x 20 เมตร = 200 ตารางเมตร

- ครอบครัวยที่มีสมาชิกจำนวน 11 คนขึ้นไป จะได้รับการจัดสรรที่ดินขนาด 14 x 20 เมตร = 280 ตารางเมตร

2.2.2.3 นโยบายโยกย้ายและจัดสรรประชาชน

เนื่องจากรัฐบาลมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ประเทศหลุดพ้นออกจากความด้อยพัฒนาด้วยมาตรการต่าง ๆ โดยเฉพาะการให้สัมปทานโครงการทั้งของภาครัฐและเอกชน แก่นายทุนข้ามชาติ ประกอบกับการเร่งรัดจัดสรรที่ดิน ทรัพย์สิน ให้เป็นทุน จึงทำให้มีโครงการพัฒนา และโครงการลงทุนมากมายที่รัฐให้สัมปทานระยะยาวแก่ชาวต่างชาติ ดังนั้น จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่หลายโครงการต้องมีการโยกย้ายประชาชนออกจากพื้นที่

ดังนั้น ในวันที่ 15 พฤศจิกายน 2004 องค์การวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม (อ.ว.ต.ส.) สำนักงานนายกรัฐมนตรี จึงได้ออกนโยบายแห่งชาติ ว่าด้วยการโยกย้ายจัดสรรประชาชน และการทดแทนค่าเสียหายจากโครงการพัฒนา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ก) แก้ไขปัญหาสังคมในโครงการพัฒนา ข) วางมาตรการเพื่อลดผลกระทบทางด้านลบต่อสังคม โดยเอาใจใส่เป็นพิเศษต่อผู้ที่ยากจนที่สุด หรือต่อผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะตกทุกข์ได้ยากเพิ่มขึ้นจากผลกระทบของโครงการ ค) มีวิธีการอย่างรอบด้านเพื่อแก้ไขผลกระทบด้านลบต่อสังคม

เนื่องจากโครงการพัฒนาโดยทั่วไปแล้ว สร้างขึ้นเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม แต่บางครั้งอาจมีผลกระทบทางด้านลบต่อสังคม และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ตามมาสำหรับบุคคล หรือชุมชน รวมทั้งมีผลกระทบทางด้านลบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งผลกระทบดังกล่าวอาจก่อความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างพร้อมกันจากปัญหาดังต่อไปนี้: การสูญเสียที่อยู่อาศัย ศูนย์เสีย อสังหาริมทรัพย์ ศูนย์เสียรายได้ หรือศูนย์เสียโอกาสในการประกอบอาชีพ การแยกสมาชิกครอบครัวออกจากกัน การแบ่งแยกความสัมพันธ์ของชุมชนในสังคม และอื่น ๆ โดยเฉพาะช่วงที่ผ่านมาได้เกิดหลายกรณีที่ผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการ ต้องรับภาระด้วยตนเองโดยที่ไม่ได้เกิดจากความสมัครใจของตัวบุคคล (อ.ว.ต.ส., 2004:3-4)

แต่น่าเสียดายที่นโยบายฉบับนี้ออกมาหลังจากมีการโยกย้ายชาวหนองจันทน์ไปแล้วเป็นเวลา 4 ปี ดังนั้น จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะเกิดข้อบกพร่อง ขาดทิศทางหรือนโยบายที่ชัดเจน รวมไปถึงขาดองค์การที่ทำหน้าที่ดูแลคุ้มครองสิทธิผลประโยชน์ของชาวบ้านอย่างเป็นทางการ

2.3. ความเป็นมาของพื้นที่ศึกษา

2.3.1 บริบทชุมชนจัดสรรใหม่

ในปี ค.ศ. 2000 รัฐบาลได้จัดสรรที่อยู่ใหม่จำนวน 47.22 เฮกเตอร์ (หรือประมาณ 295 ไร่) ซึ่งเป็นฟาร์มโคนมเก่า ในเขตรอบนอกตัวเมืองนครหลวงเวียงจันทน์ ไปทางทิศเหนือประมาณ 15 กิโลเมตร ซึ่งทางเข้าเป็นซอยลึก 2 กิโลเมตร เป็นพื้นที่ห่างไกลย่านประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การรับจ้าง และค้าขายซึ่งเป็นอาชีพหลักคนในชุมชนแห่งนี้

การจัดสรรพื้นที่แห่งใหม่ให้ประชาชนนี้ รัฐบาลได้ลงทุนสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกให้ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวได้แก่

- บุกเบิกที่ดิน วางผัง ยกหน้าดินถนน และวางท่อระบายน้ำ
- ติดตั้งเครือข่ายไฟฟ้า และจุดเจาะน้ำบาดาลรวมทั้งสร้างอ่างเก็บน้ำ 3 แห่ง
- สร้างโรงเรียนชั้นประถม 1 หลัง
- สร้างโรงเรียนชั้นมัธยมต้น 1 หลัง
- สร้างสถานีนอนมัย 1 หลัง
- สร้างถนนลาดยางสองชั้น จากสามแยกทางเข้าค่ายทหารนครหลวงฯ ถึงหมู่บ้านจัดสรรใหม่ยาว 2,000 เมตร
- บริการขนย้ายประชาชนออกจากพื้นที่ จากหนองจันทน์ถึงหมู่บ้านจัดสรรใหม่โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

ดังนั้นเมื่อเราเข้าไปภายในชุมชนจะเห็นลักษณะของบ้านแตกต่างกันไปตามกำลังทรัพย์ของแต่ละครัวเรือน และที่ดินรกร้างยังไม่ทำการปลูกสร้างบ้านเรือนอีกจำนวนหนึ่ง เรียงรายติดกันในรูปแบบของตาราง ไม่มีพื้นที่เหลือให้สามารถเลี้ยงเป็ดเลี้ยงไก่ หรือปลูกผักสวนครัวได้ ดูแล้วเป็นระเบียบเรียบร้อยกว่าชุมชนเก่าแต่ก็ยังถือว่าแออัดอยู่ดี

รัฐบาลกล่าวว่าการโยกย้ายชุมชนครั้งนี้เป็นการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องให้กับคนในชุมชน เนื่องจากชาวบ้านหลายร้อยครอบครัวที่ใช้ชีวิตอยู่กลางบึงขาดที่ดินปลูกสร้างที่อยู่อาศัยแบบถาวร การให้ที่ดินจึงเป็นคำตอบทั้งหมด แต่จากการลงพื้นที่ของผู้วิจัยเห็นว่ามีหลายประเด็นที่ยังคลุมเครืออยู่อย่างเช่น ประเด็นความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน เนื่องจากเจ้าของที่ดินที่รัฐได้เวนคืนมานั้น ยังเข้าไปบุกรุก และใช้อิทธิพลของตนให้เจ้าหน้าที่กรมที่ดินมารังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินในบริเวณที่ชาวบ้านไม่ได้ทำการปลูกสร้างบ้านเรือน แต่อีกกระแสหนึ่งกล่าวว่า บริเวณที่เจ้าของเดิมได้ไปทำการรังวัดนั้นเป็นของน้องเขยของเธอเอง เนื่องจากเธอให้มาอาศัยอยู่เพื่อดูแลที่ดินแต่กลับพญาติมาอยู่ด้วยอีกกว่า 20 ครอบครัว ขณะนี้ย่างเข้าปีที่ 9 แล้วแต่ประเด็นนี้ยังเป็นข้อขัดแย้งที่ยากจะยุติในชุมชน

นอกจากนี้คนในชุมชนแออัดส่วนใหญ่เป็นชาวลาวเชื้อสายเวียดนามนั้นยังมีฐานะยากจน หลายคนสละสิทธิ์การได้รับที่ดินในหมู่บ้านจัดสรรใหม่ เนื่องจากไม่ต้องการย้ายออกจากเขตทำมาค้าขาย หลายคนพอได้กรรมสิทธิ์ที่ดินแล้วโอน (ขาย) ต่อให้ผู้อื่น แล้วมาเช่าบ้านในละแวกเดิม หรือหากไม่ขายก็ปล่อยให้ร้างไว้ และหลายคนยอมย้ายไปอยู่ชุมชนที่รัฐจัดสรรให้ แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงยังกลับมาทำงานรับจ้าง ขายของ หรือหาบเร่ อยู่ในตลาดเช่นเดิม แต่ก็มีบ้างที่เป็นเจ้าของร้านภายในตลาด ส่วนผู้ชายทำงานเป็นกรรมกรก่อสร้าง หรือรถเข็นรับจ้างตามตลาด ดังนั้นเมื่อย้ายมาอยู่หมู่บ้านจัดสรรใหม่แห่งนี้แล้ว จึงมีผลกระทบหลายอย่างตามมาเช่น

- ไม่มีเงินปลูกบ้านใหม่
- โครงการไม่มีกองทุนกู้ยืมให้แก่ชาวบ้าน
- หนี้สินเพิ่มขึ้น
- ไม่มีการส่งเสริมอาชีพในละแวกให้คนในชุมชน
- ต้องเดินทางไกลขึ้น
- ไม่มีพาหนะในการเดินทาง

2.3.1.1 การปกครอง

หมู่บ้านจัดสรรใหม่แห่งนี้ถูกตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ. 2001 ปัจจุบันมีประชากรทั้งหมด 4,703 คน เป็นเพศหญิงจำนวน 2,379 คน มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 940 ครัวเรือน แบ่งการปกครองออกเป็น 4 กลุ่มด้วยกัน ในเบื้องต้นชาวบ้านที่ย้ายมาจากหมู่บ้านหนองจัน ถูกจัดให้อยู่ กลุ่ม 1 ซึ่งเป็นกลุ่มที่อยู่ด้านหน้าของชุมชน ประกอบด้วย 30 หน่วย ส่วนชาวบ้านจากหมู่บ้านดงป่าลานท่า ถูกจัดให้อยู่ กลุ่ม 2 ทางด้านหลังของชุมชน ประกอบด้วยหน่วย 31-47 ส่วนกลุ่ม 3 จะอยู่ถัดจาก กลุ่ม 2 เข้าไป เป็นบ้านจัดสรรของพนักงานเบียร์บ้านบุญ แต่รัฐให้ที่ดินต่างหากไม่เกี่ยวกับโครงการ ปลูกบ้านให้เรียบร้อย เมื่อก่อนมีแค่ 70 กว่าหลังคาเรือน แต่เดี๋ยวนี้มีประมาณร้อยกว่า หลังคาเรือน ประกอบด้วยหน่วย 48-59 และกลุ่ม 4 เป็นกลุ่มที่ถูกเพิ่มขึ้นมาเนื่องจากทางทิศตะวันออกของชุมชนเป็นค่ายทหาร รัฐบาลได้จัดสรรแบ่งที่ดินให้แก่ครอบครัวนายทหาร ในค่ายดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีชาวบ้านที่อาศัยในหมู่บ้านใกล้เคียง และคนนอกอีกจำนวนหนึ่ง ประกอบด้วยชนเผ่าต่าง ๆ ที่เคลื่อนย้ายมาจากต่างแขวง (จังหวัด) และชาวเวียดนามที่เพิ่งอพยพมาจากประเทศเวียดนาม จากคำบอกเล่าของชาวบ้าน คนเหล่านี้ใช้เส้นสายคนในวังต้นเพื่อให้ได้กรรมสิทธิ์ที่ดินในโครงการ หรือซื้อต่อจากชาวบ้านที่ยังต้องการอาศัยอยู่ในเมือง ประกอบด้วยหน่วย 60-69 ต่อมาในปี ค.ศ. 2008 คณะกรรมการบริหารงานหมู่บ้านได้จัดแบ่งกลุ่มใหม่ โดยแบ่งจำนวนหน่วยในแต่ละกลุ่มให้เท่า ๆ กัน ซึ่งในแต่ละหน่วยมีจำนวนครัวเรือนประมาณสิบกว่าครัวเรือนดังนี้

- คຸ້ມ1 ประกอบด้วย หน่วย 01-20 มีทั้งหมด 1,443 คน 200 ครัวเรือน
- คຸ້ມ2 ประกอบด้วย หน่วย 21-40 มีทั้งหมด 1,251 คน 260 ครัวเรือน
- คຸ້ມ3 ประกอบด้วย หน่วย 41-60 มีทั้งหมด 1,425 คน 280 ครัวเรือน
- คຸ້ມ4 ประกอบด้วย หน่วย 61-73 มีทั้งหมด 884 คน 200 ครัวเรือน

การปกครองจะอยู่ภายใต้คณะบริหารงานหมู่บ้านจำนวน 10 ท่าน คือ นายบ้าน (ผู้ใหญ่บ้าน) 1 ท่าน รองนายบ้าน 2 ท่าน นอกจากนี้ยังมี เลขานุการ นายบัญชี หัวหน้าป้องกันชาติ หัวหน้าป้องกันความสงบ ประธานแนวลาสร้างชาติ หัวหน้าชาวหนุ่ม และหัวหน้าสหพันธ์แมฮิง ตำแหน่งละ 1 ท่าน คณะบริหารงานชุดแรกถูกแต่งตั้งจากระดับเมืองโดยได้เลือกพนักงานตำรวจมาเป็นนายบ้าน ส่วนนายบ้านในชุมชนเก่าถูกแต่งตั้งให้เป็นรองนายบ้าน แต่ทำงานไปได้เพียง 3-4 เดือน ก็ลาออกเนื่องจากมีปัญหาทางบ้าน หลังจากลาออกแล้วจึงได้แต่งตั้งสมาชิกคณะบริหารงานหมู่บ้านเก่าท่านอื่นเข้ามาเป็นรองผู้ใหญ่บ้านแทน ส่วนชุดที่สองนั้นเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004-2007 เป็นชุดที่มาจากคัดเลือกตั้งโดยชาวบ้านในชุมชน และชุดที่สามคือชุดปัจจุบันมาจากการเลือกตั้งเช่นเดียวกัน เริ่มทำงานตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007 เป็นต้นมา

2.3.1.2 บทบาทของสมาคมมิตรภาพเวียดนาม-ลาว ในชุมชน

สมาคมมิตรภาพเวียดนาม-ลาวขึ้นศูนย์กลางได้ถูกตั้งขึ้นในวันที่ 15 มกราคม ค.ศ. 1975 มีเครือข่ายครอบคลุมในหน่วยงานการปกครองของลาวในทุกระดับ นับตั้งแต่ระดับนครหลวงระดับแขวง (จังหวัด) จนถึงระดับท้องถิ่น อำเภอ และหมู่บ้าน ทำหน้าที่คุ้มครองดูแล ออกเอกสารรับรอง ให้ความช่วยเหลือเมื่อมีปัญหา แก่ชาวเวียดนามที่อพยพเคลื่อนย้ายมาอยู่ในลาวชั่วคราวและถาวร ที่ยังใช้สัญชาติเดิมหรือตัดสัญชาติ³ แล้ว หรือแต่งงานกับคนลาวแล้วก็ตาม

การเข้าเป็นสมาชิกเมื่อก่อนต้องเสียค่าทำเนียมและเขียนเอกสารยืนยันตัวเอง แล้วทางสมาคมจะออกบัตรสมาชิกให้ เพื่อความสะดวกเวลาไปไหนมาไหนในลาว แต่ปัจจุบันไม่ได้เสียค่าทำเนียมใด ๆ ขอเพียงแค่เป็นคนเวียดนาม เจ้าหน้าที่สมาคมประจำชุมชนจะทำหน้าที่รวบรวมสมาชิกและลงทะเบียน กิจกรรมของสมาคมส่วนใหญ่ก็มักจะเน้นเกี่ยวกับการยกย่องสายสัมพันธ์พิเศษของลาวและเวียดนาม โดยในวันสำคัญต่าง ๆ ของลาว ทางสมาคมเวียดนามก็จะจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเฉลิมฉลองให้ทั้งในลาว และในเวียดนามด้วย เช่น ประภควาครูป แต่งกลอน และอื่น ๆ

ในชุมชนแห่งนี้ มีครอบครัวที่เข้าเป็นสมาชิกสมาคมเวียดนามจำนวน 71 ครอบครัว ส่วนใหญ่เป็นครอบครัวที่ยังไม่ได้ทำการตัดสัญชาติ เพราะหลายครอบครัวถึงแม้จะเป็นคน

³ ตามกฎหมายสัญชาติของลาวแล้ว พลเมือง ไม่มีสิทธิ์ถือสองสัญชาติ ดังนั้นหากต้องการสัญชาติลาวต้องทำการตัดสัญชาติเดิมเสียก่อน

เวียดนามแต่เมื่อทำการตัดสัญชาติหรือแต่งงานกับคนลาว หมายความว่าได้สัญชาติลาวโดยสมบูรณ์แล้วจะไม่ค่อยสนใจเข้าเป็นสมาชิกของสมาคม นอกจากนี้มีปัญหาเกี่ยวกับทางการเงินของลาว โดยเฉพาะการถูกเรียกรายเงินค่าสมาชิกสมาคมเป็นประจำหมู่บ้านจำนวน 5,000 กีบ (20 บาท) ต่อเดือน ซึ่งเงินจำนวนนี้ทางสมาคมเก็บไว้เหมือนเป็นสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือสมาชิกเช่น ครอบครัวไหนมีคนตาย หรือคลอดลูก เจ็บป่วย หรือไม่มีอาชีพ ฯลฯ แต่เนื่องจากชาวบ้านมีรายได้น้อย รวมทั้งการใช้จ่ายเงินกองกลางไม่ค่อยมีความโปร่งใสสัก ดังนั้น การที่ชาวบ้านต้องเจียดเงินให้สมาคมจึงเป็นเรื่องค่อนข้างลำบากใจ และในที่สุดก็ได้ถูกยกเลิกในเวลาต่อมา

เมื่อก่อนมีหัวหน้าสมาคม 1 คน จนมาถึงปี ค.ศ. 2008 ทางสมาคมฯ ศูนย์กลางได้ทำการเลือกหัวหน้าใหม่ โดยได้จัดตั้งเป็นคณะกรรมการทั้งหมด 5 ท่านด้วยกัน ซึ่งหัวหน้าสมาคมคนปัจจุบันเป็นผู้หญิงวัยกลางคน ที่อพยพมาจากเวียดนามได้ 3 ปี และยังสามารถพูดภาษาลาวไม่ได้

2.3.1.3 การจับจองที่ดิน

การจับจองที่ดินนั้นรัฐมิได้ให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมตัดสินใจ หรือให้จับฉลากแต่อย่างใด ในเบื้องต้นหัวหน้า และเจ้าหน้าที่ “โครงการพัฒนาบึงหนอง” ได้มาคุยกับชาวบ้านว่าจะให้ที่ดินขนาดเขตรอบครัวละ 40 x 40 เมตร (1 ไร่) ต่อมาลดลงเหลือ 20 x 20 เมตร (ครึ่งไร่) สุดท้ายก็เหลือตามเอกสารที่ได้กล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้ ดังนั้น การมาอยู่ที่นี้ไม่ใช่เฉพาะแต่ชาวบ้านในหนองจัน แต่มีชาวบ้านจากที่อื่นด้วย เป็นต้น จากสำนักงานองค์กรต่าง ๆ ทรู หรือว่าตำรวจ หรือแม้แต่ชาวเวียดนามจำนวนหนึ่งที่เขารู้จักวิ่งเต้นก็สามารถเข้ามาจับจองที่ดินในพื้นที่ได้

ทำเลดี ๆ นั้นส่วนมากตกเป็นของพวกที่มีตำแหน่งอยู่ในอำนาจการปกครอง คณะบริหารงานหมู่บ้านสมัยอยู่หนองจันจนย้ายมาอยู่ที่นี้ อีกจำนวนหนึ่งเป็นพวกที่ใช้เส้นสายเข้าหาผู้ใหญ่ได้ พวกที่มีธุรกิจค้าขาย มีเงินวิ่งเต้น ซึ่งพอรายชื่อออกมา ก็มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากชาวบ้านพอสมควร แต่สักพักก็เงียบไปเนื่องจากทำอะไรไม่ได้ รายชื่อถูกจัดไว้เรียบร้อยแล้ว เป็นเอกสารใส่ซองส่งมาให้ บอกว่าใครได้ที่ไหน หมายเลขอะไร แล้วก็ให้ไปตรวจสอบดูกันเอง ถ้าไม่พอใจก็ให้ชาวบ้านคุยกันเอง แลกเปลี่ยนกันเอง แต่มีชาวบ้านบางคนบอกกับผู้วิจัยว่าได้เลือกที่ดินเอง เพราะทางการส่งคนมาถามว่าอยากอยู่ตรงไหน สามารถเลือกเองได้ ซึ่งแท้จริงแล้วเป็นนายหน้าที่รับวิ่งเต้นเรื่องที่ดินในโครงการ ซึ่งหมายถึงต้องมีค่าใช้จ่ายในการวิ่งเต้น

2.3.1.4 เอกสารสิทธิ์ที่ดิน

เอกสารสิทธิ์ที่ดินหรือ “ใบยืนยันที่ดิน” ตามกฎหมายว่าด้วยที่ดิน เลขที่ 04/สภข ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2003 หมวดที่ 10 มาตรา 48 หมายถึงเอกสารทางการที่รับรองเกี่ยวกับสิทธิ์ใช้สอยที่ดิน

ในการเกษตร หรือที่ดินป่าไม้ชั่วคราว ซึ่งองค์การปกครองเมือง เทศบาล ออกให้บุคคล หรือองค์กร ที่มีสิทธิ์ใช้สอยที่ดินนั้น บุคคล หรือองค์กร ที่ได้รับเอกสารสิทธิ์ที่ดิน มีสิทธิ์ทำการสืบทอดตามอายุ ของเอกสารนั้นได้ แต่ไม่มีสิทธิ์โอน ไม่มีสิทธิ์นำไปเป็นหุ้น ไม่มีสิทธิ์นำไปค้ำประกัน หรือให้เช่า

แตกต่างกับโฉนดที่ดิน หรือ “ใบตาดิน” ในกฎหมายฉบับเดียวกัน มาตรา 49 ที่หมายถึง เอกสารที่เป็นหลักฐานต้นตอเพียงชิ้นเดียว เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ใช้สอยที่ดินอย่างถาวร ซึ่งได้คัด ล่าเนาอย่างถูกต้องจากสมุดทะเบียนที่ดิน เพื่อมอบให้แก่ผู้เป็นเจ้าของที่ดินเพียงหนึ่งเดียว เพื่อถือไว้ เป็นหลักฐานอย่างยาวนาน จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงใหม่ตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย

ชาวบ้านจะเรียกโฉนดที่ดินว่า “ใบตาดินขอบทอง” ส่วนเอกสารสิทธิ์เรียกว่า “ใบตาดิน ธรรมดา” คือเป็นกระดาษสีขาวที่ไม่มีขอบสีทองนั่นเอง ซึ่งแน่นอนว่าชาวบ้านในชุมชนจัดสรรใหม่ ทั้งหมดได้เอกสารสิทธิ์ใช้สอยที่ดิน ไม่ใช่ใบตาดินขอบทอง การใช้ชื่อเจ้าของในเอกสารสิทธิ์นั้นจะ ใช้ชื่อหัวหน้าครอบครัวแต่ต้องมีชื่อคู่สมรสอยู่ด้วย คือส่วนใหญ่จะใช้ชื่อสามีและต้องมีชื่อภรรยา อยู่ด้วยจึงถือว่าสมบูรณ์ถูกต้องตามกฎหมาย ยกเว้นกรณีม่ายหรือหย่าร้าง ซึ่งประเด็นนี้ทางสหพันธ์ แม่โขงเมืองเป็นหัวหอกในการจัดตั้งและปฏิบัติมาตรการ เพื่อให้ผู้หญิงได้มีส่วนร่วมรับรู้และ ตัดสินใจในกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยเฉพาะเวลาทำธุรกรรมต่าง ๆ ผู้มีส่วนร่วมต้องยินยอมด้วยจึงจะ สามารถดำเนินการได้

ถึงแม้ว่ารัฐจะไม่ให้สิทธิ์ในการขายที่ดินในชุมชน แต่ก็ยังมีชาวบ้านจำนวนหนึ่งจัดการ ทำเอกสาร โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินต่อให้คนอื่น โดยเฉพาะกลุ่มที่ยังต้องการอยู่ในเมืองหรือไม่มีเงิน ปลูกบ้าน จากการสอบถามชาวบ้านได้ความว่า เมื่อก่อนค่าโอนประมาณ 2-3 หมื่นบาท แต่ตอนนี้ ขึ้นมาอยู่ที่ แปดหมื่นหรือหนึ่งแสนบาทหากทำเลดี ๆ

2.3.1.5 การประกอบอาชีพ

ประชากรที่ถูกย้ายมาจากชุมชนแออัดถูกจัดอยู่ในกลุ่ม 1 และกลุ่ม 2 ด้วยเงื่อนไขที่ขาด แคลนพื้นที่เพาะปลูกและการศึกษา จึงมักประกอบอาชีพรับจ้างและค้าขาย อาชีพอื่น ๆ เช่น รัฐกร พนักงานบริษัทหรือองค์กรต่าง ๆ นั้นพอมืออยู่บ้าง แต่จะค่อนข้างไปทางกลุ่ม 3 และกลุ่ม 4 เนื่องจากเป็นกลุ่ม ที่ถูกเพิ่มมา ส่วนด้านเกษตรกรรม เช่น ทำนาหรือทำสวน แทบไม่มีเลยเพราะในชุมชนแห่งนี้รัฐได้ จัดสรรพื้นที่ให้เพียงแก่ปลูกบ้านเท่านั้น แต่มิได้จัดให้มีพื้นที่เพื่อเพาะปลูกแต่อย่างใด จะทำได้ก็แต่ กลุ่มของรัฐกรบ้านาญและนายทหาร

ตาราง 2.6 การประกอบอาชีพของคนในชุมชนจัดสรรใหม่ ปี ค.ศ. 2008

	หมวดอาชีพ		คุ่ม1 (คน)	คุ่ม2 (คน)	คุ่ม3 (คน)	คุ่ม4 (คน)	รวม
1	พนักงาน	รัฐกร	27	29	164	146	360
2		รัฐวิสาหกิจ	12	6	19	2	39
3		เอกชน	9	95	122	51	294
4		องค์การสากล	2	2	2	2	8
5		บ้านาญ	7	2	78	8	95
6		บ้านเ็จ	3	0	4	2	9
7	ค้าขาย		200	136	109	37	482
8	ธุรกิจ		0	1	4	4	9
9	บริการ		2	2	3	2	9
10	กรรมกร	โรงงาน	20	15	39	36	110
11		รับจ้างทั่วไป	248	218	141	102	709
12	เกษตรกร	ทำนา	0	1	7	1	9
13		ทำสวน	0	1	11	1	13
14	นักเรียน		202	286	366	206	1,060
15	นักศึกษา		27	6	35	25	93
16	ว่างงาน		74	25	54	8	161
17	อื่นๆ		366	382	244	251	1,243

แหล่งที่มา: คณะบริหารงานหมู่บ้านจัดสรรใหม่ จันสะหว่าง

2.3.1.6 ตลาดใหม่

ตลาดจันสะหว่างเป็นตลาดประจำชุมชนที่รัฐให้สัมปทานแก่เอกชนในปี ค.ศ. 2002 มูลค่า 400,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ บริเวณติดถนนด้านหน้าชุมชนบนพื้นที่ 20,000 ตารางเมตร เป็นเวลา 20 ปี ตามแผนของโครงการแล้วจะแบ่งพื้นที่ดังกล่าวครึ่งหนึ่งสร้างเป็นคิวดสายเหนือ (สถานีขนส่ง) เพื่อช่วยให้ตลาดของชุมชนใหม่แห่งนี้กลายเป็นแหล่งศูนย์รวมการเดินทางและค้าขาย โดยจะย้ายคิวดสายเหนือจากในเมืองมาอยู่หมู่บ้านจัดสรรใหม่ เพราะถนนเส้นหน้าชุมชนสามารถตัดไปถึงเส้นริมโขง (หมู่บ้านเก่าแล้ว) และขึ้นเมืองสังข์ทอง แล้วจะสร้างด้านตรงบริเวณนั้น ไว้เพื่อขนถ่ายสินค้ามาจากฝั่งไทย ปัจจุบันก็ยังไม่ได้มีการดำเนินการอะไร เนื่องจากทางที่จะก่อสร้างเส้นทาง 450 ปีให้แล้วเสร็จเสียก่อน ปัจจุบันเริ่มมีชาวบ้านในชุมชน และหมู่บ้านใกล้เคียงทยอยไปขายของในตลาดใหม่แล้ว จากการสังเกตยังไม่เห็นมีชาวเวียดนามในชุมชนมาจับจองพื้นที่เลย ส่วน

พื้นที่ด้านข้างตลาดที่วางแผนสร้างเป็นคิรวถนน เมื่อไม่นานมานี้ได้ถูกขายต่อให้กับนายทุนคนใหม่ บางกระแสกล่าวว่ากำลังถูกสร้างเป็นปั้มน้ำมันครบวงจร แต่อีกกระแสบอกว่าจะทำเป็นห้องแถวให้เช่า

ตลาดใหม่แห่งนี้เพิ่งสร้างแล้วเสร็จและเปิดอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 2009 ภายหลังจากการโยกย้ายชาวบ้านนาน 8 ปี พื้นที่ตลาดแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือภายในตัวอาคารจำนวน 48 ร้าน ให้เช่าขายของชำทั่วไป เสื้อผ้า ร้านตัดเสื้อ ฯลฯ อัตราค่าเช่าอยู่ที่ 2,500,000 กีบต่อปี (10,000 บาท) แต่ในช่วงทดลองขายทางเจ้าของตลาดให้จ่ายค่าเช่า 3 เดือนแรก ในอัตราเดือนละ 1,000 บาท มีแม่ค้ามาเช่าอยู่เพียงจำนวนน้อยและเกือบทั้งหมดย้ายออกหลังจาก 3 เดือน เนื่องจากตลาดยังใหม่และอยู่นอกเมืองจึงขายไม่ค่อยดี เฉพาะบริเวณร้านข้างหน้าตลาดจำนวน 2 ล้อค มีพื้นที่กว้างกว่าล้อคอื่น ตอนนี้มีพ่อค้าชาวจีนมาเช่าในราคา 12,000 บาท ต่อล้อคต่อปี เพื่อขายสินค้าจากประเทศจีน

ส่วนที่สองเป็นส่วนภายนอกอาคารถูกจัดให้เป็นตลาดสดและร้านขายอาหาร มีประมาณ 20 กว่าร้าน ส่วนใหญ่เป็นร้านเล็ก ๆ จ่ายค่าเช่าเป็นรายวัน วันละ 4,000 กีบ และค่าอาหารอีก 1,000 กีบ โดยเจ้าหน้าที่จากแผนกอากรนครหลวง รวมแล้วแม่ค้าตลาดสดต้องจ่ายวันละ 5,000 กีบ (20 บาท) ซึ่งถือว่าถูกมากหากเทียบกับตลาดในเมือง

ตลาดสดแห่งนี้ถึงแม้จะยังไม่ได้ช่วยให้วิถีชีวิตของชาวมุสลิมแออัดเก่าเปลี่ยนไป แต่ก็ช่วยให้ชาวบ้านสะดวกในการจับจ่ายซื้ออาหารในแต่ละวัน ไม่ต้องเดินทางไกล ไม่ต้องจ่ายค่ารถโดยสารเพื่อออกไปตลาด และยังช่วยลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือนได้บางส่วนอีกด้วย

2.3.1.7 การปรับตัวทางสังคมและเพศภาวะ

ในช่วงที่ย้ายมาใหม่ ๆ ถือว่าเป็นช่วงของการปรับตัวของผู้คนให้เข้ากับพื้นที่ใหม่ จากการพูดคุยกับชาวบ้านและเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเรื่องการไกล่เกลี่ยประจําหมู่บ้านนั้นเห็นว่า ช่วงปี ค.ศ. 2001-2005 แต่ละวันมีเรื่องที่ต้องจัดการไกล่เกลี่ยถึง 4-5 เรื่อง ทั้งกลางวันและกลางคืน เนื่องจากชาวบ้านอยู่ในภาวะกดดัน เกิดความเครียด พวกผู้ชายพากันกินเหล้าเมายา ทำให้มีเรื่องทะเลาะเบาะแว้ง ชกต่อยกันอยู่บ่อยครั้ง รวมไปถึงคดีลักเล็กโจมน้อย บ้านใกล้เรือนเคียง เพราะบ้านถูกรื้อมากองไว้ยังไม่ทันได้สร้างก็ถูกเพื่อนบ้านโจมยไม้ไปซะก่อน อีกประเด็นหนึ่งเป็นเพราะว่าในหมู่บ้านจัดสรรนี้ไม่ได้มีเพียงประชาชนที่ย้ายมาจากชุมชนแออัดเท่านั้น แต่ยังมีชาวบ้านจากละแวกใกล้เคียงและที่อื่น หลายชนชาติ ชนเผ่ามาอยู่ร่วมกัน ระยะเวลา ๆ จึงไม่รู้ว่าใครเป็นใคร ทำให้ไม่มีความอดทนต่อกัน ส่วนผิวเมียทะเลาะตบตีกันไม่เว้นแต่ละวัน เพราะเรื่องเศรษฐกิจ ทำมาหากินไม่ได้ คู่ไหนทนไม่ไหวก็หย่าร้างกัน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าชุมชนแห่งนี้มีผู้หญิงเป็นหัวหน้า

ครอบครัวเยอะ เด็กหลายคนตัดสินใจลาออกจากโรงเรียนมาทำงานรับจ้างเพราะต้องเดินทางไกลลำบากเรื่องค่าใช้จ่ายและพาหนะ แต่ก็มีหลายคนที่นั่งรถประจำทางกลับเข้าไปเรียนในเมืองทุกวัน ต่อมาสถานการณ์เริ่มดีขึ้น ชาวบ้านปรับตัวได้มากขึ้น มาถึงทุกวันนี้การทะเลาะเบาะแว้งลดลงไปมากจนแทบไม่มีเลย

เป็นที่น่าสังเกตว่าการปรับตัวของผู้ชายและผู้หญิงในชุมชน รวมไปถึงวิธีการหาทางออกของปัญหานั้นแตกต่างกัน เนื่องมาจากการจัดวางตำแหน่งหน้าที่ทางเพศ/เพศภาวะที่ไม่เหมือนกัน ผู้ชายถูกดึงให้ออกไปเคลื่อนไหวในพื้นที่สาธารณะ เป็นผู้มีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านใหม่แห่งนี้ หลายคนเลิกทำงานประจำที่ต้องเดินทางเข้าไปในเมืองแล้วเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครหมู่บ้าน และกองหลอน (ตำรวจหมู่บ้าน) ซึ่งไม่มีค่าแรง แต่ถือกันว่าเป็นการอุทิศตน ทำหน้าที่เพื่อส่วนรวม เป็นภาระกิจที่น่าภาคภูมิใจ แท้จริงแล้วสำหรับบางคนเป็นเพียงเพื่อหลีกเลี่ยงการออกไปเผชิญกับปัญหายุ่งยากในเมือง ซึ่งภารกิจประจำวันทั้งหลายของอาสาสมัครเหล่านี้มักจะลงท้ายด้วยการตั้งวงดื่มเหล้า นอกจากนี้ยังมีผู้ชายอีกหลายคนไม่เดินทางไปทำงานและยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นอาสาสมัครหมู่บ้าน กลายเป็นคนติดเหล้า บางคนเปลี่ยนอาชีพมาเป็นกรรมกรรับจ้างในหมู่บ้าน

ขณะที่ผู้หญิงไม่ว่าจะเป็นลาวหรือเวียดนามมักถูกผูกติดอยู่กับปากท้องของสมาชิกในบ้านอยู่แล้ว ดังนั้น การที่ผู้ชายถูกดึงออกไปเคลื่อนไหวในพื้นที่สาธารณะโดยเรียกว่างานที่มีเกียรติถึงแม้จะไม่ได้รับค่าตอบแทน ภาระทั้งหมดจึงตกมาเป็นของฝ่ายหญิง โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นการทำมาหากิน หาเงินเพื่อปลูกบ้านใหม่ ค่าเล่าเรียนลูก และอื่น ๆ ผู้หญิงยังต้องเดินทางเข้าเมือง ยังต้องออกไปตลาดเพื่อค้าขายถึงแม้ว่าระยะทางจะไกลกว่าเดิมก็ตาม

2.3.1.8 ความเชื่อถือของชุมชน

ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ มีจำนวน 860 ครอบครัว คริสต์ 32 ครอบครัว และนับถือผี 48 ครอบครัว มีวัดทั้งหมด 2 แห่งดังนี้

ก. วัดเวียดนามหงอกเตม (จิตมณี)

วัดหงอกเตม (Ngoc tam) หรือชื่อลาวคือ วัดจิตมณีนี้ เริ่มสร้างขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2005 ถึงปัจจุบันยังไม่แล้วเสร็จ มีเพียงศาลาเล็ก ๆ กุฏิพระสงฆ์และแม่ชี ก่ออิฐถือปูนสวยงาม ภายในมีเครื่องอำนวยความสะดวกครบครัน ตั้งอยู่ทางคุ้มสองข้างไปทางด้านหลังชุมชน โดยแรกเริ่มเดิมทีมีแม่ออก⁴ เชื้อสายเวียดนามต้องการถวายที่ดินที่ได้จากโครงการ เพื่อสร้างเป็นวัดเวียดนามขนาด

⁴ แม่ออก หมายถึงญาติโยมหญิง หรือสีกา

60 เมตร x 25 เมตร อีกประการหนึ่งหมู่บ้านนี้เป็นหมู่บ้านจัดสรรใหม่ มีคนเชื้อสายเวียดนามอยู่มาก ชาวบ้านกลัวลูกหลานพูดภาษาเวียดนามไม่ได้ จึงได้ปรึกษากันในชุมชนและได้ไปทาบตามแม่ชีเชื้อสายเวียดนาม 2 ท่าน จากวัดป่าเรไร เมืองหาดชายฟอง ซึ่งเป็นวัดลาวเพื่อมาดูแลการสร้างวัดและจำวัดอยู่ที่นี้ ภายหลังมีพระสงฆ์บวชใหม่จากในเวียง มาจำพรรษาอยู่หนึ่งรูปเป็นเจ้าอาวาส ถึงปัจจุบันบวชมาได้ 3 พรรษา หรือประมาณ 2 ปีกว่าแล้ว

วัดแห่งนี้ค่อนข้างเงียบเหงาเนื่องจากทั้งพระสงฆ์ และแม่ชีในวัดล้วนเป็นคนนอกชุมชน ทำให้ความใกล้ชิดสนิทสนมกับคนในชุมชนมีน้อย ประกอบกับชาวบ้านส่วนใหญ่ยังผูกติดอยู่กับวิถีชีวิตที่ต้องทำมาหากินอยู่ในเมือง ออกจากบ้านแต่เช้ามืดจะกลับเข้ามาที่ค่ำ จึงไม่มีเวลาเข้าวัดทำบุญ โดยเฉพาะชาวเวียดนามที่เป็นคนเก่าแก่ในชุมชน จะมีความผูกพันกับวัดเก่าแก่ 2 แห่งในเวียง คือวัดบางลอง (Bang Long) และวัดฝัทธิค (Phat Tich) เนื่องจากได้ฝากอัฐิของบรรพบุรุษไว้ที่นั่น ดังนั้น ในวันพระ หรือวันสำคัญอื่น ๆ ทางศาสนาชาวบ้านเหล่านี้จึงยังเลือกไปทำบุญที่วัดในเมืองดังกล่าวเป็นประจำ

นอกจากนี้ ทางวัดยังไม่ยึดถือวิธีปฏิบัติแบบพราหมณ์ (ในความหมายของลาวไม่ใช่แบบฮินดู) เหมือนกับวัดลาว แต่จะถือแบบพุทธศาสนาล้วน ๆ หมายถึง ไม่มีการบายสีสู่ขวัญ การรดน้ำมนต์ และการเสดะเคราะห์ การฉันของพระสงฆ์และแม่ชีเป็นแบบเอกา คือฉันเพียง 1 มื้อต่อวัน (มื้อเที่ยง) และยังฉันเจืออีกด้วย ดังนั้น จึงไม่มีการออกไปบิณฑบาตตอนเช้า แต่จะทำอาหารกินเอง บางวันจะมีแม่ออกจากในเวียงที่รู้จักกับแม่ชีนำอาหารเจมาถวาย หรือนาน ๆ ครั้งจะมีญาติโยมมาทำบุญเลี้ยงอาหารเจโดยเฉพาะในเทศกาลกินเจ จึงจะมีการส่งบัตรเชิญชาวบ้านในชุมชนเข้าร่วมจากกิจกรรมทั้งหลายนี้จึงทำให้ความสัมพันธ์ของวัดหงอกเดิมถือว่ายังห่างเหินกับวิถีของคนในชุมชนอยู่ไม่น้อย

ข. วัดลาว

วัดสามัคคีธรรมวราราม หรือที่ชาวบ้านเรียกกันว่าวัดลาว มีพระสงฆ์และสามเณรอยู่ประมาณ 40 กว่ารูป ส่วนใหญ่เป็นคนในชุมชนและชาวบ้านในละแวกใกล้เคียง ซึ่งมักจะส่งลูกหลานมาบวชเรียน วัดนี้สร้างขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2003 ตั้งอยู่ทางฝั่งตะวันออกของชุมชน มีพื้นที่กว้างขวางกว่าวัดเวียดนามมาก เนื่องจากเป็นที่ดินที่ชาวบ้านได้ยื่นเรื่องขอต่อทางการเพื่อสร้างเป็นวัดประจำชุมชน ส่วนงบประมาณในการสร้างได้มาจากการบริจาคของสมาชิกในชุมชนทั้งชาวเวียดนามและลาว รวมไปถึงบริษัทห้างร้านต่าง ๆ ที่มีเครือข่ายเกี่ยวข้องกับคนในชุมชน แต่ก็ยังอยู่

⁵ เวียง เป็นคำที่ชาวบ้านใช้เรียกเขตตัวเมืองเวียงจันทน์

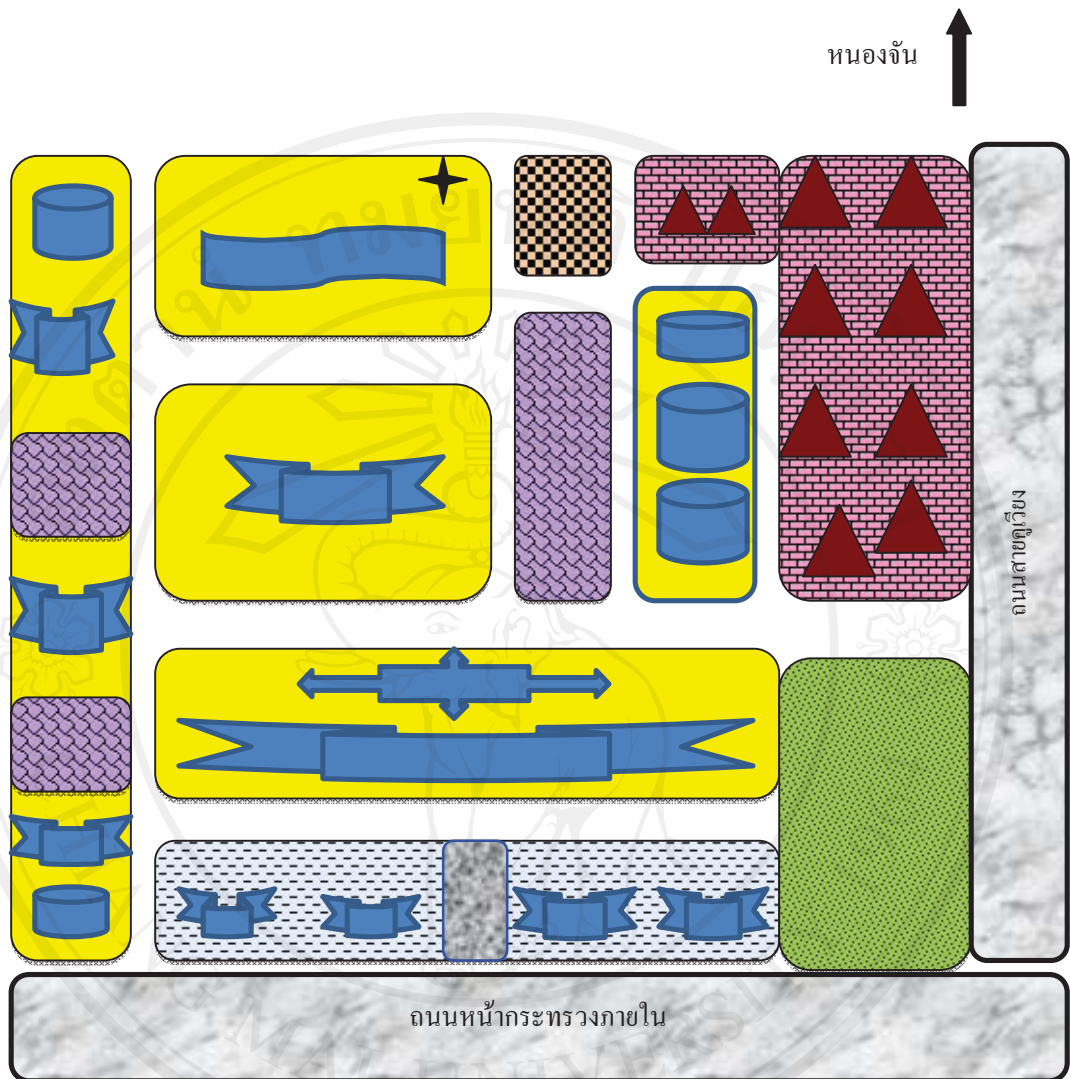
ในระหว่างการก่อสร้าง มีเพียงกำแพงวัดที่สร้างแล้วเสร็จสวยงาม รอบ ๆ กำแพงด้านในมีชาตูลีเก้ ๆ สำหรับเก็บอัฐิเรียงรายอยู่มากมาย ภายในมีศาลาชั่วคราว และกุฏิของพระสงฆ์-สามเณรที่สร้างด้วยไม้ 2-3 หลัง และเตาเผาศพ (เตาหล่อ)



กิจกรรมของวัดก็เหมือนกับวัดทั่ว ๆ ไป มีการออกบิณฑบาตของพระสงฆ์ ชาวบ้าน โดยเฉพาะผู้เฒ่าผู้แก่ในชุมชนทั้งลาวและเวียคนามจะมายืนรอกันเป็นประจำทุกเช้า รวมถึงช่วงเวลาเพลก็มีชาวบ้านมาถวายอาหารกันพอสมควรและจะค่อนข้างเยอะในวันพระหรือวันสำคัญทางพุทธศาสนา นอกจากนี้ คณะกรรมการหมู่บ้านยังใช้ศาลาวัดเป็นที่สำหรับเรียกประชุมสมาชิกอีกด้วย จึงกล่าวได้ว่าวัดแห่งนี้มีบทบาทสัมพันธ์ต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชนมากกว่าวัดหอกเดิม

2.3.2 ตลาดข้าวดิน

ตลาดเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของความเป็นเมือง เป็นพื้นที่ที่บ่งบอกถึงความสัมพันธ์ของคนในเมือง เป็นสัญลักษณ์ทางเศรษฐกิจ และยังเป็นหน้าเป็นตาของเมืองอีกด้วย โดยเฉพาะในงานวิจัยชิ้นนี้ ที่ต้องการศึกษาวิถีชีวิตของเหล่าแม่ค้าที่ถูกโยกย้ายให้ออกไปอยู่ในเขตรอบนอกของตัวเมืองว่าทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างไรต่ออัตลักษณ์ของพวกเธอบ้าง เมื่อตลาดเป็นพื้นที่ที่ผู้หญิงใช้เชื่อมตัวเองกับโลกภายนอก แม่ค้าใช้ชีวิตส่วนใหญ่อยู่ในตลาดและใช้บ้านเป็นเพียงที่ซุกหัวนอน ส่วนแม่บ้านต้องไปใช้บริการอย่างน้อยหนึ่งครั้งต่อวัน ในขณะที่ผู้ชายหลายคนไม่ชอบเดินตลาด

ตลาดที่เป็นพื้นที่ศึกษาเป็นที่รู้จักของชาวบ้านว่า “ตลาดข้าวดิน” เนื่องจากตั้งอยู่ใกล้กับชุมชน “ข้าวดิน” (ชื่อเดิม) ซึ่งคำว่า “ข้าว” แปลว่า “สะพาน” จึงหมายถึงชุมชนกลางน้ำที่ใช้สะพานดินเชื่อมต่อ ภายหลังถูกเปลี่ยนชื่อโดยรัฐมาเป็น “หนองจัน” ในเวลาต่อมา แต่ในเอกสารทางการเรียก “ตลาดข้าวดิน” ว่าเป็น “ตลาดหนองจัน” ตามชื่อชุมชนใหม่ที่ถูกเรียกให้ แต่ชาวบ้านร้านตลาดก็ยังคงคุ้นเคยกับชื่อเดิมคือ “ตลาดข้าวดิน” และยังคงเรียกกันอยู่จนถึงปัจจุบัน ตามเอกสารทางการแล้ว “ตลาดหนองจัน” ตั้งอยู่ในเขตเมืองศรีสัตตนาคน ถูกสร้างขึ้นใน ปี ค.ศ. 1988 ในที่ดินว่างเปล่าทางทิศตะวันตกของหนองจัน ริมถนนสายคูเวียง การก่อสร้างของอาคารยังเป็นแบบชั่วคราว คือเป็นโครงไม้มุงกระเบื้อง ระบบระบายน้ำรวมไปถึงการจัดระเบียบต่าง ๆ ยังไม่ถือว่าดีพอ ประกอบกับบริเวณติดกับตลาดเป็นหนองจันซึ่งถือว่าเป็นเขตชุ่มน้ำ (wetland) ดังนั้น จึงทำให้พื้นที่ตลาดค่อนข้างชื้นและสกปรก ส่วนราคาสินค้าภายในตลาดไม่สูงถ้าเทียบกับตลาดในละแวกเดียวกัน คือตลาดเช้า ซึ่งเป็นสองตลาดใจกลางกรุงที่มีสถานีขนส่งกลาง อันถือได้ว่าเป็นจุดศูนย์กลางกิจกรรมทางเศรษฐกิจของนครหลวงเวียงจันทน์



- | | | | | | |
|---|-----------------------|---|---------------------|---|----------------------|
|  | พื้นที่ตลาดอุตสาหกรรม |  | ทางเข้าตลาด |  | สินค้าอิเล็กทรอนิกส์ |
|  | พื้นที่ตลาดชนบท |  | โซนขายเครื่องประดับ |  | ร้านขายเสื้อผ้า |
|  | ลานจอดรถ |  | สถานีขนส่ง |  | ร้านขายเครื่องสำอาง |
|  | ร้านขายผัก |  | ห้องน้ำ |  | โซนขายอาหารสด |
|  | ร้านพรมาย | | | | |

ภาพที่ 2.4 แผนที่ตลาดข้าวคืน

หลังจากที่เปิดตลาดเป็นปีที่ 4 จำนวนร้านค้าได้เพิ่มจำนวนขึ้นจาก 550 ร้าน มาเป็น 750 ร้าน ในที่นี้ยังไม่ได้รวมถึงจำนวนแม่ค้าหาบเร่ แผงลอยและรถเข็น ที่เพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ แม่ค้าเหล่านี้มักจะตั้งร้านของตนตามริมถนนตามความพอใจของตน ประกอบกับทางเข้าออกค่อนข้างแคบ โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นตลาดสด ทำให้เกิดความไม่สะดวกในการสัญจรของรถรา ส่วนลานจอดรถที่อยู่หลังตลาดก็ยังไม่สามารถรองรับรถได้เพียงพอกับความต้องการ และมักจะเป็นโคลนตม โดยเฉพาะในช่วงหน้าฝน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาแก่ทั้งแม่ค้า และผู้ที่มาจับจ่ายซื้อของในตลาด

วัตถุประสงค์หลักของการสร้างตลาดสดขึ้นก็เพื่อขายอาหารสด และรองรับผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก สินค้าภายในตลาดส่วนใหญ่เป็นประเภทของกินของใช้ประจำวัน ทั้งขายปลีกและขายส่ง ภายในตลาดแบ่งเป็น 2 ส่วนด้วยกัน ส่วนแรกเป็นตลาดกสิกรรมชนบท ซึ่งจะเปิดตั้งแต่ตี 5 จนถึง 6 โมงเย็น แต่ช่วง 11 โมงถึงบ่าย 3 แม่ค้าจะเก็บร้านเพราะไม่ค่อยมีคนมาซื้อของ สินค้าจำพวกพืชผักผลไม้จะถูกขนส่งมาจากชนบท และนำลงใส่ในรถเข็นรับจ้าง หรือกรรมกรแบกหาบเข้า-ออกในตลาด ที่คอยให้บริการอยู่ทั่วไป แผงขายส่วนใหญ่เป็นแผงชั่วคราว การเก็บค่าเช่าเป็นแบบรายวัน ส่วนที่ 2 เรียกว่าตลาดอุตสาหกรรม ขายสินค้าประเภทเสื้อผ้า เครื่องนอน ฟ้าไหม ของสำเร็จรูปต่าง ๆ รองเท้า กระเป๋า ฯลฯ เวลาเปิดคือ 8 โมงเช้าถึง 5 โมงเย็น บริเวณรอบตลาดด้านนอกเป็นร้านขายข้าวของเครื่องใช้ในครัวเรือนทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นของชำต่าง ๆ ถ้วยจานชามดินเผาจากจีน ของที่ทำจากพลาสติกจากเมืองไทย ซึ่งคนขายส่วนใหญ่จะเป็นผู้หญิงเกือบทั้งหมด มีทั้ง คนลาว เวียดนาม จีน แยก และอื่น ๆ เจ้าของร้านส่วนใหญ่จะมีฐานะปานกลางเพราะราคาของร้านค่อนข้างสูง และแม่ค้าจะต้องซื้อเฉพาะตัวอาคารของร้านจากทางตลาด และจ่ายค่าเช่าที่ดินเป็นรายเดือน นอกจากนี้ยังมีค้ายาม ค่าไฟ ค่าน้ำ (ถ้ามี)

เทศบาลนครหลวงเวียงจันทน์มีความต้องการยกระดับ และปรับปรุงคุณภาพของบรรดาตลาด โดยเสนอขอความช่วยเหลือจากองค์กรสากลในรูปแบบของการลงทุน การให้สัมปทาน หรือเงินกู้จากธนาคาร เนื่องจากรัฐบาลมองว่าร้านค้าภายในตลาด และลานจอดรถเป็นปัญหาที่สมควรจะได้รับการแก้ไขและพัฒนา โดยเฉพาะเมื่อจำนวนพาหนะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาถดถุดีในบริเวณตลาดและสถานีขนส่งก็ยิ่งมากขึ้นตามลำดับ ปัจจุบันได้มีหลายโครงการริเริ่มทำการขุดถนนแล้ว ตลาดสดขึ้นก็เช่นกัน เทศบาลนครหลวงมีเป้าหมายที่จะสร้างให้เป็นศูนย์การค้าสูงหลายชั้น พร้อมทั้งสถานที่จอดรถบวงจร ซึ่งแน่นอนว่าจะต้องส่งผลกระทบต่อผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ที่หาเช้ากินค่ำ

จากการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่จัดสรรตลาด ซึ่งเป็นบริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง ได้เล่าถึงกำเนิดของตลาดสดขึ้นไว้ว่า “ก่อนเกิดตลาดสดขึ้นสมัยก่อนก็เป็นพวกเวียดนามเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่บริเวณนี้ มาถมที่ในหนองจันทน์แล้วก็ปลูกบ้านไม้ เริ่มมาขายของมากขึ้นเรื่อย ๆ จนรัฐบาลต้องเข้า

มาดูแลจัดระเบียบ เนื่องจากตลาดในสมัยก่อนนั้นมักจะเกิดขึ้นมาเอง ตามความสัมพันธ์ และความเหมาะสมของวิถีชีวิตของผู้คนในบริเวณนั้น ๆ ชาวบ้านไปรวมตัวกันเอง ไม่เหมือนสมัยนี้ละ ตลาดสมัยใหม่ จะต้องมีการขึ้นมาก่อนว่าจะสร้างตรงไหน อย่างไร มีที่จอดรถหรือไม่” จากคำบอกเล่าข้างต้น ทำให้เราเห็นว่า ก่อนการเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการของ “ตลาดข้าวคืน” นั้น เริ่มแรกคือชาวบ้านที่ส่วนใหญ่เป็นคนจนในละแวกใกล้เคียงเริ่มนำเอาสินค้าที่ตนมีมาแลกเปลี่ยนกัน ในพื้นที่ว่างเปล่าใกล้หนองจัน เอาผ้ามาปูขายผักบุ้ง ฯลฯ

ทั้งหมดนี้ทำให้เราเห็นว่า “กำเนิดของตลาดข้าวคืน” ในสมัยก่อนที่ไม่ได้มีความเป็นทุนนิยมอย่างปัจจุบัน พื้นที่ตลาดเกิดขึ้นและสัมพันธ์โดยตรงกับวิถีชีวิตของชาวบ้านในชุมชนหนองจัน หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ชาวบ้านในชุมชนหนองจัน เป็นผู้ริเริ่มสร้างตลาดข้าวคืน แต่ภายหลังที่ตลาดมีขนาดใหญ่ขึ้น จนภาครัฐต้องเข้ามาควบคุมดูแล จัดระเบียบ และได้ให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนเป็นในเวลาต่อมา ประกอบกับนโยบายพัฒนาตัวเมืองที่เห็นล้มเป็นปัญหาที่ต้องกำจัดออกไปจากตัวเมืองนั้น จึงทำให้ชาวบ้านกลุ่มที่ถือว่าเป็นผู้ให้กำเนิดตลาดข้าวคืนนี้ ถูกย้ายออกไปอยู่ห่างไกลจาก “แหล่ง” ที่พวกเขาสร้างขึ้นมาเพื่อทำมาหาเลี้ยงชีพตนเอง

2.4 สรุป

จากเนื้อหาทั้งหมดของบทที่สองที่ได้นำเสนอไปแล้วนั้นเห็นว่า การวางผังเมืองใดเมืองหนึ่งนั้น ไม่เพียงแต่จะต้องคำนึงถึงโครงสร้างของเมือง เทคนิคการออกแบบ และประโยชน์ใช้สอยเท่านั้น แต่ยังเชื่อมโยงไปถึงมิติทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนที่อาศัยอยู่ในเมืองนั้น ๆ ฉะนั้น การเปลี่ยนแปลงรูปลักษณะหรือการเปลี่ยนถ่ายระบบการปกครองใด ๆ ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชากรในเมืองดังกล่าว การเล่าเรื่องของเมืองเวียงจันทน์ก็เช่นกัน เราได้เห็นถึงเมืองหนึ่งที่มีได้มีอำนาจในการกำหนดตัวเองอย่างแท้จริงตลอดระยะเวลา 450 ปี แต่หากวิวัฒนาการแต่ละยุคสมัยนั้นอยู่ภายใต้อิทธิพลของต่างชาติเรื่อยมา นับจากภายหลังที่อาณาจักรล้านช้างล่มสลาย จนต้องกลายเป็นเมืองขึ้นของสยาม ตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส และท้ายสุดต้องจำยอมอยู่ภายใต้อำนาจของสหรัฐฯ ทั้งรุ่งเรือง ถูกทำลายย่อยยับ และถูกสร้างขึ้นใหม่ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดครูปัญลักษณ์ของเมืองเวียงจันทน์ในอดีต หรือแม้แต่ยุคที่เรียกว่าได้รับการปลดปล่อยแล้วในปี ค.ศ. 1975 การพัฒนาเมืองเวียงจันทน์ก็ยังคงต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือจากภายนอกได้แก่เหล่าประเทศพันธมิตรสังคมนิยมทั้งหลาย ซึ่งแน่นอนว่าการกำหนดนโยบายต่าง ๆ มักจะเอียงไปตามความต้องการของผู้ให้ทุนเสมอ

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากแผนการพัฒนาระบบสังคม-เศรษฐกิจของลาวนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 เป็นต้นมา ลาวได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศที่มุ่งสร้างเสริมความสัมพันธ์แบบรอบ

ด้านกับทุกประเทศ บนพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติโดยไม่แบ่งแยกลัทธิอุดมการณ์ เพื่อขอรับการสนับสนุนและความช่วยเหลือในการพัฒนาประเทศให้บรรลุเป้าหมายตามที่พรรคฯ กำหนดไว้ ทั้งนี้ ลาวให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นลำดับแรก ได้แก่ เวียดนาม จีน พม่า กัมพูชา และไทย รองลงมาเป็นประเทศร่วมอุดมการณ์ ได้แก่ รัสเซีย เกาหลีเหนือ และคิวบา แม้ว่าลาวจะพยายามดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ ให้สมดุลย์เพื่อลดการพึ่งพาประเทศใดประเทศหนึ่งเป็นหลัก แต่ข้อจำกัดของลาวที่ไม่มีทางออกทางทะเล การขาดแคลนด้านเงินทุน และการด้อยพัฒนาในทุกด้าน (เมื่อใช้ประเทศตะวันตกเป็นมาตรวัด) ประกอบกับเวียดนามและจีนต้องการคงอิทธิพลในภูมิภาคอินโดจีนไว้ จึงทำให้ลาวมีความสัมพันธ์พิเศษกับเวียดนามและจีน ทั้งทางด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจซึ่งเป็นผลให้ประเทศทั้งสองสามารถขยายอิทธิพลในลาวได้อย่างเต็มที่

ยิ่งไปกว่านั้นการออกแบบโครงสร้างใด ๆ ก็แล้วแต่ในตัวเมืองในยุคนี้ ยังต้องสอดคล้องกับนโยบาย การบริหารตัวของรัฐบาล และองค์กรสากลที่ให้การสนับสนุนด้านการเงินทั้งหลาย เช่น ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank - ADB) ธนาคารโลก (World Bank - WB) และองค์กรสากลอื่น ๆ ซึ่งแน่นอนว่าองค์กรข้ามชาติเหล่านี้ต้องมุ่งเน้นการพัฒนาไปตามกระแสหลัก ที่มองว่าลาวคือประเทศด้อยพัฒนา และนำเสนอวิธีการพัฒนาโดยการลอกเลียนแบบจากประเทศที่ได้ชื่อว่า “พัฒนาแล้ว” อย่างประเทศตะวันตก ที่มองข้ามความต้องการบนรากฐานดั้งเดิมของประชากรในเวียงจันทน์ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม ชนชั้น และเพศภาวะ

ดังนั้นเมื่อรัฐบาลต้องการพัฒนาตัวเมืองให้ “ทันสมัย” แบบตะวันตก แน่แน่นอนว่าแหล่งคนจนคือเป้าหมายอันดับต้น ๆ ที่ต้องถูกขจัดออกไป วิธีคิดเช่นนี้นักสตรีนิยมเชื่อว่ามีฐานผูกติดกับอยู่กับวิธีคิดชายเป็นใหญ่ที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับผู้หญิง แต่กลับกดขี่ขูดรีดผู้หญิงนี้ มีแก่นความคิดหลัก ๆ หมายถึงเมืองที่สะอาด มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย เป็นเมืองสำหรับรถยนต์ และเป็นทีล่อตาล่อใจของนักท่องเที่ยวตะวันตก (กลุ่มปฏิบัติการคนจนเมือง, 2546:42) หน่วยงานภาครัฐได้วางแผนพัฒนาเมืองในลักษณะที่ให้ความสำคัญแก่โครงสร้างพื้นฐาน อาคารสมัยใหม่ และการคมนาคมขนส่งมากกว่าสวัสดิภาพของคนจนและผู้หญิงจน จึงทำให้พื้นที่ “ชุมชนแออัด” ถูกมองว่าเป็นแหล่งเสื่อมโทรมเพราะเป็นย่านคนจน ขาดระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ดี เนื่องจากชุมชนตั้งอยู่กลางหนองน้ำ ทำให้น้ำเน่าเสีย ทำลายสิ่งแวดล้อม และความมั่งคั่งของเขตสีเขียวในตัวเมือง มีปัญหาด้านอาชญากรรมสูง และสาเหตุของปัญหาสังคมอื่น ๆ ตามมา⁶ ในสายตาของภาครัฐมองคนจนที่มาอยู่ในชุมชนแออัดว่าเป็น “ผู้บุกรุก” พื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่ของรัฐ ดังนั้น จึงมีความ

⁶ ตัดจากเอกสาร โครงการบูรณะบึงหนองและรักษาสสิ่งแวดล้อมในตัวเมืองเวียงจันทน์ . 2002

จำเป็นต้องเคลื่อนย้ายชุมชนและผู้คนเหล่านี้ไปอยู่ที่ “เหมาะสม” และแทนที่ด้วยห้างสรรพสินค้า อาคารพาณิชย์ หรือ โครงการสัมปทานขนาดใหญ่จากนายทุนข้ามชาติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถูกให้ความหมายว่าเป็นสัญลักษณ์แห่งความเจริญของนครหลวงเวียงจันทน์

อีกประการหนึ่ง ตลาดในสมัยก่อนยังไม่ได้เป็นทุนนิยมเหมือนเช่นปัจจุบัน ที่ภาครัฐมีการกำหนดพื้นที่ตั้งของตลาด และระบบจัดสรรก่อน แล้วจึงให้ผู้ค้าขายเข้ามาจับจองพื้นที่ ส่วนตัวผู้ขายที่เข้ามาขายก็เข้ามาเพื่อแสวงหาเฉพาะผลกำไร และรายได้จากการขายสินค้า แต่ตลาดในอดีตยังเป็นพื้นที่รองรับความสัมพันธ์ของชาวบ้านในการแลกเปลี่ยนสินค้าที่เหลือจากการบริโภค จนกลายเป็นพื้นที่ตลาดที่ใหญ่ขึ้นในเวลาต่อมา จากข้อมูลบอกเล่าเกี่ยวกับประเด็น “กำเนิดตลาดข้าวคืน” ที่อ้างถึงชาวบ้านชุมชนหนองจัน ที่มีส่วนริเริ่มมาขายของในพื้นที่ตลาดข้าวคืนอย่างไม่เป็นทางการในช่วงแรก ๆ ทำให้เราเห็นว่า ภาครัฐและเอกชนที่เข้ามาจัดระเบียบตลาดให้เป็นทุนนิยม มีผลกระทบต่อชาวบ้านจนในชุมชนดังกล่าว และภายใต้นโยบายพัฒนาตัวเมืองเวียงจันทน์ กลุ่มคนเหล่านี้เองก็ถูกโยกย้ายออกไปจากพื้นที่ตลาดข้าวคืนในที่สุด

การที่รัฐเน้นการพัฒนาพื้นที่ตัวเมืองให้ทันสมัยเพื่อสร้างอัตลักษณ์ใหม่ให้กับเมืองหลวงของลาวว่าไม่ได้มีน้อยกว่าประเทศอื่นในโลก ทำให้เป็นการเก็บกดปิดกั้นความแตกต่างหลากหลายของพื้นที่อื่นเช่น พื้นที่ชนบทที่ถูกมองว่าล้าหลัง คือความเป็นอื่น (otherness) ของการพัฒนา และยังทำให้เมืองกลายเป็นพื้นที่ของชนชั้นกลางและคนรวย รวมทั้งเป็นพื้นที่ของคนที่ต้องการใช้อัตลักษณ์ของความเป็นเมืองรักษาสถาบันภาพทางสังคม และเพื่อให้ตนเองได้รับการยอมรับในระดับศูนย์กลาง ซึ่งหลาย ๆ ครั้ง สิ่งเหล่านี้หมายถึงความรุนแรงเชิงโครงสร้างที่รัฐกระทำต่อคนที่อาศัยอยู่ในสังคม เนื่องจาก ยังเป็นการปิดกั้นพื้นที่สำหรับคนจน ว่าคนจนไม่ควรจะอาศัยอยู่ในเมือง โดยเฉพาะใจกลางเมืองหรือย่านธุรกิจการค้า เพราะจะทำให้ภาพพจน์ของเมืองดูไม่ดี ประเด็นเหล่านี้แสดงออกอย่างชัดเจนในการโยกย้ายชาวบ้านในชุมชนแออัดหนองจัน เราได้เห็นชาวบ้าน โดยเฉพาะแม่ค้าเวียดนามในชุมชนจัดสรรใหม่ที่พยายามรักษาอัตลักษณ์ของความเป็นคนในเมืองเอาไว้ทุกวิถีทาง ด้วยการยังคงเดินทางเข้ามาค้าขายในตลาดใจกลางเมืองโดยยอมรับภาวะบีบคั้นเนื่องจากความพยายามใช้มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐ อันได้แก่ การเปลี่ยนทรัพย์สินที่ดินให้เป็นทุน ทำให้ราคาที่อยู่อาศัยในเมืองสูงขึ้น ส่งเสริมนายทุนด้วยการให้สิทธิพิเศษ ๆ ประการ ยอมให้นายทุนเข้ามาสัมปทานตลาด เป็นเหตุให้อัตราค่าเช่าร้านค้าภายในตลาดเพิ่มขึ้น รวมทั้งเร่งเร้าการบริโภคของภาคประชาชน ในขณะที่ทรัพยากรลดลงไปเรื่อย ๆ ทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้น ทั้งหมดทั้งมวลเหล่านี้เป็นสิ่งที่ชาวบ้านและเหล่าแม่ค้าเชื้อสายเวียดนามต้องแบกรับ พร้อม ๆ ไปกับความขัดแย้งและการปรับตัวกับพื้นที่ “บ้าน” แห่งใหม่ในเขตรอบนอก ซึ่งผู้ศึกษาจะทำการวิเคราะห์โดยละเอียดในบทต่อไป